

**Rapport sur le développement dans le monde 2008 :
« Agriculture pour le Développement »**

**Les organisations paysannes et rurales
pour un développement durable en faveur des pauvres**

Atelier de Paris - 30 et 31 octobre 2006

Thème n°4

**OPR, décentralisation et valorisation des
produits des territoires**

Note introductive

Pierre-Marie Bosc – CIRAD (Centre de coopération internationale en recherche
agronomique pour le développement),
Directeur adjoint du département TERA
Montpellier, France
Pierre-marie.bosc@cirad.fr



Thème n°4

OPR, décentralisation et valorisation des produits des territoires

Note introductive

Pierre-Marie Bosc – CIRAD

Pierre-marie.bosc@cirad.fr

Sommaire

1. La décentralisation : un processus récent qui prend des formes très diverses et qui modifie le contexte institutionnel dans lequel agissent les OPR.....	3
2. Dans certaines situations, les OPR ont développé des activités et des services qui relèvent des compétences des collectivités territoriales.....	4
3. La prise de conscience par les organisations paysannes et rurales (OPR) de l'importance des enjeux que représentent les collectivités territoriales.....	5
4. Le développement local dans le cadre de la décentralisation : complémentarité des contributions respectives des collectivités locales et des OPR.....	6
5. Les OPR comme forme d'action collective favorisant une différenciation des produits sur la base de la valorisation des ressources territoriales.....	7
6. Pistes de réflexion questions posées.....	8
Références bibliographiques.....	10
Etudes de cas.....	12

1. La décentralisation : un processus récent qui prend des formes très diverses et qui modifie le contexte institutionnel dans lequel agissent les OPR

Le constat d'une grande hétérogénéité des situations est certes trivial mais mérite un court rappel. Cette diversité trouve ses origines dans un double mouvement qui concerne les OPR d'une part et les processus de décentralisation d'autre part. Ces deux dynamiques de nature et d'origines différentes donnent lieu à des configurations très diverses.

Les trajectoires des OPR sont marquées par une forte diversité liée à l'histoire des interventions publiques dans le secteur agricole et au degré de structuration des ruraux dans des contextes politiques et institutionnels plus ou moins favorables selon les pays et selon les périodes¹ (voir thème 1).

Les processus de décentralisation sont une des composantes des réformes institutionnelles et politiques qui sont intervenues sous la double pression des institutions internationales et des revendications démocratiques des populations à partir des années 1980. Leur mise en œuvre effective dépend des conditions concrètes d'exercice de la démocratie dans les différents contextes nationaux et de la façon dont les sociétés locales s'approprient ou récupèrent les réformes impulsées par le pouvoir central. Relativement récente, la décentralisation modifie le paysage institutionnel dans lequel agissent les OPR. C'est notamment le cas dans la plupart des pays africains francophones où la décentralisation n'a été mise en œuvre qu'au cours des années 1990, une fois lancés les processus démocratiques et postérieurement à l'émergence des OPR. C'est aussi le cas en Afrique orientale, australe et notamment en Afrique du Sud post apartheid où les gouvernements locaux font partie du dispositif global de gouvernement mais ne sont mis en place que depuis 10 ans². Même dans le cas du Sénégal où la décentralisation remonte aux années 1970, son impact a été limité par la modicité des ressources dont disposaient effectivement les collectivités territoriales qui a restreint l'exercice effectif des compétences qui leur étaient transférées. Ni les ressources transférées par l'Etat, ni leur propre capacité à lever les impôts locaux ne permettent de mettre en œuvre de réelles politiques à l'échelon local.

La « décentralisation », mise en œuvre en Amérique Latine par les gouvernements autoritaires des années 1960-70 s'est limitée à offrir des sièges aux notables locaux, sans réelle participation populaire au choix des « représentants ». Ce n'est qu'à partir des transitions démocratiques des années 1980-1990 que vont progressivement se mettre en place des conseils municipaux et des gouvernements régionaux élus démocratiquement³. Des évolutions de même nature sont observables en Asie, avec des variations importantes qui résultent de la spécificité des trajectoires historiques nationales.

En prenant le risque mesuré d'une certaine généralisation, il semble que la décentralisation apparaît et se met en œuvre alors que les OPR tendent à se renforcer à l'échelon local et à occuper de plus en plus un espace national (décade 1990) et supra national (années 2000). A l'échelon local, les OPR vont se trouver confrontées à l'émergence d'autorités par rapport auxquelles elles vont devoir se repositionner. La très grande diversité des situations et des

¹ Mercoiret et al., 1997. Etat désengagés, paysans engagés. Les organisations paysannes face au désengagement de l'Etat. FPH, Paris.

² Workshop on Municipal Governance and Rural Development, University of Pretoria, GTZ, June 2004.

³ Loi de participation populaire en 1994 et élections municipales en 1995 en Bolivie ; élections municipales au Chili en 1992 après le rétablissement de la démocratie lors des élections présidentielles de 1989.

stratégies des organisations conduit à des redéfinitions des rôles et des fonctions selon des modalités difficilement prévisibles et qui n'obéissent à aucun schéma pré établi.

Au cœur de ces recompositions se trouve en jeu la réalité et la capacité des sociétés locales à gérer la production de biens publics à l'échelle locale en prenant en compte des dynamiques économiques et sociales portées par des organisations de nature privée mais qui elles aussi concourent – sous certaines conditions – la création de bien collectifs voire même publics dans certains cas. Selon les configurations locales, il en résultera des formes d'articulation très contrastées des pouvoirs locaux et des OPR.

2. Dans certaines situations, les OPR ont développé des activités et des services qui relèvent des compétences des collectivités territoriales

Il est fréquent, dans la plupart des pays africains francophones, que les OPR liées au mouvement associatif et nées dans les années 1970-80 se soient structurées pour apporter des réponses multisectorielles (santé, éducation, activités économiques) aux difficultés de tous ordres rencontrées par les ruraux. Il en a été de même pour des OPR établies sur une base sectorielle – avec souvent un soutien public - comme dans le cas des Associations villageoises dans la zone cotonnière du Mali par exemple. Cela a aussi été le cas dans beaucoup d'organisations locales liées au mouvement indigène dans les pays andins (Equateur par exemple).

Outre les fonctions techniques et économiques qu'elles assuraient, la tendance des OPR locales à s'investir dans la fourniture des biens et des services publics s'explique par les défaillances des pouvoirs publics⁴. Beaucoup d'OPR ont ainsi mené de nombreuses actions dans les domaines de la santé (construction et entretien de cases de santé), de l'éducation (alphabétisation pour adultes ou scolarisation des enfants) ou encore de l'entretien des infrastructures de transport (pistes rurales). Dans certains cas, des fonds sectoriels d'origine privée (les recettes collectives générées par les OPR à travers la commercialisation primaire du coton par exemple) ont servi à financer des biens collectifs voire publics. Cette situation a deux effets : d'une part, l'investissement des OPR dans le « secteur social » a renforcé leur crédibilité interne, leur viabilité sociale ; d'autre part, il a aussi limité la capacité d'accumulation des OPR et donc leur capacité à réinvestir dans les activités productives.

Les questions qui se posent au moment où se mettent en place les collectivités territoriales sont moins liées à une appréciation du caractère réellement public des biens produits, mais concernent davantage les modalités d'articulation des actions des OPR avec celles des collectivités territoriales, dépositaires en principe de l'intérêt général au niveau local. Les modalités de cette articulation ont été très diverses ; selon les cas elles peuvent amener à une redéfinition progressive des rôles et des fonctions de chaque acteur : quand ce n'est pas le cas, des logiques de rivalité, d'évitement peuvent se développer au détriment de l'intérêt général.

⁴ Comme par exemple au Mali dans la région de Kayes où ce sont les réseaux de migrants qui font preuve d'un fort dynamisme et soutiennent des initiatives de développement local.

3. La prise de conscience par les organisations paysannes et rurales (OPR) de l'importance des enjeux que représentent les collectivités territoriales.

De manière plus ou moins rapide et plus ou moins ancienne selon les cas - et en fonction du degré d'ouverture démocratique effective - il est possible d'affirmer, tant en Amérique latine qu'en Afrique, que les organisations paysannes et rurales perçoivent très clairement les enjeux liés à la création de nouveaux espaces de pouvoir dotés de compétences nouvelles et légitimés par le suffrage universel.

3.1. Les collectivités territoriales comme leviers dans le cadre du développement des stratégies sectorielles à l'échelle d'un territoire

L'activité agricole étant étroitement liée à la mobilisation de ressources renouvelables, la dévolution aux collectivités territoriales de certaines compétences en matière de gestion de ces ressources (foncier, ressources naturelles,...) donne à la participation des organisations paysannes et rurales à la gouvernance de ces institutions publiques une importance stratégique.

De la même manière, pour s'exercer dans de bonnes conditions et de manière efficace, l'activité agricole suppose la fourniture de certains biens publics: infrastructures de transport, de communication, capacité de faire respecter des règles entre les acteurs (accès et usage des ressources, etc.) dont la fourniture relève ou peut relever de compétences publiques décentralisées.

Les OPR jouent alors souvent la carte de la participation aux collectivités territoriales et il n'est pas rare que leurs responsables, devenus des élus locaux, prennent rapidement des responsabilités du fait des compétences acquises au sein des organisations. Ils peuvent alors faire valoir les intérêts sectoriels de manière efficace avec cependant les limites imposées par les autres élus et la nécessaire prise en compte des intérêts des autres acteurs.

Ces stratégies dépendent bien entendu des configurations locales et des politiques nationales : en Zambie par exemple, la contribution des OPR à l'élaboration des politiques agricoles (Hantuuba, Wamulume, 2004) ne mentionne jamais les gouvernements locaux. Les OPR en Zambie sont essentiellement de nature économique et politique ; elles négocient les évolutions dans l'organisation des filières et elles assurent aussi la représentation des intérêts des agriculteurs commerciaux installés avant l'Indépendance.

En Asie, les OPR font rarement partie du paysage institutionnel et la décentralisation peine à trouver ses marques entre des pouvoirs centraux très forts et des processus de décentralisation souvent marqués par l'importance des procédures ou « capturé » par les notables (ESCAP, 2002). Dans d'autres situations comme en Chine par exemple, où certains pouvoirs provinciaux ont de grandes marges de manœuvre face au pouvoir central.

3.2. Les collectivités territoriales comme enjeu dans le cadre de stratégies politiques convergentes entre organisations paysannes et rurales et mouvement social

Ce type de situation caractérise très nettement la situation de très nombreux pays d'Amérique latine (Equateur, Mexique, Pérou, ...), où le pouvoir local, à travers le contrôle des gouvernements locaux, est devenu un enjeu stratégique pour les organisations paysannes et indigènes. Leurs revendications vont au-delà des dimensions sectorielles et

portent essentiellement sur les formes d'exercice même du pouvoir et certains thèmes développés concernant directement les choix stratégiques en matière d'orientations agricoles (modèle alternatif de développement durable et prise en compte des déterminants nationaux et internationaux).

Dans certains pays, la dimension « indigène » intègre dans les collectivités territoriales une sensibilité toute particulière aux questions des droits de propriété, à la gestion durable des ressources naturelles qui apparaissent comme indissociables des revendications culturelles et identitaires. C'est ainsi que les questions sectorielles agricoles sont réexaminées à l'aune de dimensions plus symboliques mais qui remettent en question certaines des formes de production (agriculture intensive), les risques liés à une trop forte dépendance externe dans le cadre d'une agriculture plus intégrée à l'agrobusiness et qui proposent de rechercher des alternatives viables au modèle standard de développement agricole et rural.

Les stratégies de ces OPR, fortement liées au mouvement social, passent par la création d'alliances au niveau des collectivités territoriales (locales et régionales) mais aussi plus largement avec les organisations des mouvements sociaux en milieu urbain, les mouvements politiques. Elles se positionnent aussi dans les débats publics au niveau législatif, voire présidentiel.

Ces évolutions très caractéristiques des situations latino américaines se distinguent fortement des situations africaines ou asiatiques où la distance semble plus importante entre les organisations du mouvement social et les OPR du fait de la faiblesse du premier ou de l'orientation majoritairement technique et économique des secondes.

4. Le développement local dans le cadre de la décentralisation : complémentarité des contributions respectives des collectivités locales et des OPR

Au-delà des compétences particulières qui sont dévolues aux collectivités territoriales et des recompositions qu'elles génèrent dans les activités menées par les OPR, un des enjeux centraux de la décentralisation est bien la création de conditions favorables à l'émergence de dynamiques locales de développement, valorisant les ressources spécifiques des territoires concernés et reposant sur les initiatives articulées des acteurs locaux.

Deux points peuvent à cet égard être soulignés.

- Il s'agit tout d'abord du rôle central des collectivités territoriales dans l'animation de démarches de développement local (diagnostics territoriaux, définition de priorités structurantes) et dans la création d'un environnement plus incitatif pour les initiatives d'acteur locaux. La mise en place et la gestion des infrastructures et des services publics de base (santé, éducation) ; la gestion des ressources en propriété commune et, de façon plus générale, la gestion des ressources renouvelables sont des composantes essentielles du développement local et relèvent à l'évidence des collectivités territoriales dès lors qu'elles sont investies d'une légitimité institutionnelle.
- Il s'agit ensuite de l'importance que revêt la participation effective et officialisée des OPR à la définition et à la mise en œuvre, dans les secteurs qui les concernent, des stratégies élaborées sous la responsabilité des collectivités territoriales. En effet, les OPR constituent dans maints endroits l'acteur collectif le plus structuré à l'échelon local et leur contribution peut être considérable dans la définition

d'orientations de travail qu'il s'agisse de la gestion des ressources renouvelables et du foncier, de l'identification d'axes de développement économique ou de l'implantation d'équipements structurants.

Divers exemples montrent que cela est possible avec des bénéfices réciproques et une efficacité plus grande pour la population locale : ainsi, dans certaines communautés rurales du Sénégal, où a été mis en œuvre le PSAOP, on observe des collaborations qui vont dans ce sens et qui s'instituent (soutien financier des communautés rurales aux OPR, participation des OPR à la définition de plans locaux de développement, etc.).

Force est de constater que ces articulations seraient facilitées si certains programmes d'appui extérieurs soutenant respectivement les collectivités territoriales et les OPR adoptaient des approches plus intégrées. Des changements profonds ne peuvent avoir lieu à l'échelon local à partir de décisions prises seulement au sommet et sans une souplesse dans l'application des orientations définies.

5. Les OPR comme forme d'action collective favorisant une différenciation des produits sur la base de la valorisation des ressources territoriales

De nombreux exemples montrent que les organisations de producteurs, en tant qu'acteurs économiques, peuvent, dans certaines conditions, mobiliser des ressources spécifiques liées aux territoires : races animales spécifiques, qualités de certains produits liés aux conditions de terroir et aux conditions de production, mobilisation de savoir-faire et de connaissances particuliers...

Ces dynamiques sont particulièrement vivaces dans des régions de forte et ancienne tradition agricole (Europe de l'ouest). Elles émergent cependant à l'échelon international comme une réponse à des marchés de plus en plus concurrentiels sur lesquels la compétitivité se joue essentiellement sur la productivité et des qualités standard. Deux dynamiques caractérisent ce courant de différenciation à l'échelle mondiale. D'une part, la progressive structuration de «systèmes agroalimentaires localisés⁵» basés sur des concentrations de producteurs et d'entreprises liées à la transformation des produits – sur le modèle des districts industriels ou des systèmes productifs localisés (SPL). Même si leur poids global reste modeste à l'échelon international, ils peuvent représenter des volumes et des revenus significatifs à des échelons locaux ou régionaux, et ils sont en forte croissance sur les marchés. L'enjeu pour ces producteurs est bien d'améliorer leur compétitivité entendue comme leur capacité à accroître leur position sur des marchés spécifiques. Dans ce cas, la compétitivité se fonde sur des facteurs non exclusivement liés aux prix, comme la réputation, l'efficacité commerciale ou la reconnaissance d'attributs de qualité spécifiques (Bienabe, Sautier, 2006). D'autre part, certains Etats (Inde, Brésil, Thaïlande) prennent des initiatives dans ce sens du fait qu'ils sont confrontés à la globalisation des marchés qui peut remettre en cause des pans entiers de leurs économies agricoles. Ils s'investissent alors dans la recherche active de solutions pour promouvoir des politiques publiques de différenciation liées à la qualité et à l'origine afin d'améliorer et sécuriser leur positionnement sur les marchés à l'exportation.

⁵ Voir le site du groupement d'intérêt scientifique www.gis-syal.org ainsi que les communications des colloques internationaux organisés en 2002 (Montpellier), 2004 (Mexique) et 2006 (Espagne).

L'action collective est, dans ces approches, une nécessité pour les producteurs agricoles et notamment pour les petits producteurs. Elle prend des formes spécifiques dans le cas de la promotion des produits dont les qualités sont déterminées par leur localisation territoriale. Premièrement, l'action collective et les organisations qui lui donnent forme présentent un fort ancrage territorial; ensuite, les OPR rentrent nécessairement dans des processus de coordination avec d'autres acteurs (sur le territoire même ou plus proche des marchés urbains) qui peuvent donner lieu à des accords plus ou moins formalisés selon l'état de l'environnement institutionnel (Boucher, 2004 sur l'exemple des fromages de Cajamarca) ; souvent enfin les OPR sur ces produits s'engagent au-delà du seul acte de production à travers la prise en charge de fonctions de transformation voire même de promotion directe des produits.

Ainsi, les OPR jouent un rôle stratégique dans plusieurs domaines opérationnels :

- formalisation, élaboration et respect d'un cahier des charges garantissant la spécificité des produits mis en marché ;
- élaboration de règles, de sanctions et leur mise en œuvre ;
- élaboration de cadres de concertation dans les filières concernées ;
- participation (plus ou moins selon les cas) à la transformation et à la commercialisation des produits.

Dans ces approches qui ont une entrée économique, la relation avec l'action publique est centrale ; au niveau local tout d'abord avec des synergies possibles avec les collectivités territoriales dans une perspective de développement économique par la promotion du territoire, de ses produits et de son image ; au niveau national pour faire reconnaître les accords entre professionnels et la spécificité des productions liées aux territoires qui relèvent de traitements spécifiques dans les cadres de négociation internationaux.

6. Pistes de réflexion, questions posées

Ainsi l'existence de pouvoirs à l'échelon local, dotés des moyens et de la légitimité de l'action publique, apparaissent comme une opportunité pour accroître la pertinence et l'efficacité des investissements dans le secteur agricole et stimuler ainsi le dynamisme des économies à l'échelon local dans une perspective de création et de redistribution de richesse⁶. Mais ces pouvoirs peuvent aussi constituer des freins à l'initiative privée s'ils s'exercent de manière non éclairée, sans laisser place au débat et à l'indispensable reconnaissance des stratégies des différentes catégories d'acteurs, et en particulier les OPR.

Trois questions principales peuvent être identifiées pour structurer les débats :

- Dans quelles conditions et jusqu'où les organisations paysannes peuvent-elles et doivent-elles s'impliquer, via leurs membres, dans les processus de décentralisation ?
- Les politiques de décentralisation et l'intérêt porté aux dynamiques locales de développement remettent-elles en cause la nécessité de politiques publiques définies à d'autres échelons territoriaux ? si non, comment raisonner l'articulation et la coordination de ces niveaux de définition de l'action publique ? Quels enjeux et quels rôles pour les OPR ?

⁶ Il nous semble plus stimulant et mobilisateur de parler de création et de redistribution de richesse que de réduction de la pauvreté

- Dans quelles conditions les stratégies de valorisation des ressources territoriales dans une perspective de différenciation des produits sur les marchés peuvent-elles induire des processus durables de développement local ? La qualification des produits par les qualités et les origines : voie de sortie de crise sur le long terme pour les agricultures ou mode éphémère ?

Références bibliographiques

Le thème des relations entre OPR et décentralisation ne fait pas explicitement l'objet de travaux de recherches. Ces questions sont abordées de manière indirecte dans de nombreux travaux portant soit sur la décentralisation soit sur les dynamiques d'organisation paysannes et rurales.

Bourgeois R., Jesus F., Roesch M., Soeprapto N., Renggana A., Gouyon A., 2003. Indonesia: empowering rural producers' organizations. World Bank, Cirad, Gemilang Consulting, Idé-Force, 186 pages

Dugué, M.-J., Le Coq J.-F., 2006. Farmers' organisation tool kit : review of worldwide case studies. Cirad Ciepac French Ministry of Foreign Affairs, 103 pages.

Grammont H. C. de, Mackinlay, 200x. Las organizaciones sociales y la transición política en el campo mexicano.
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/gram/C01GrammontMackinlay.pdf>

Haantuba H., Wamulume M., 2004. Rural producers organisations and policy formulation in Zambia. NIBR, Working paper 2004:126.

Larrea A.-M., Munoz J.-P., 1998. Organizaciones campesinas e indígenas y poderes locales. Propuestas para la gestión participativa del desarrollo local. RIAD, 170 páginas.

Munoz J.-P., 2000. Organizaciones campesinas y poderes locales : aprendizajes y desafíos (1996-2000). Note Réseau RIAD, 8 páginas.

Pozo E. del, 1997. Organisations paysannes et indigènes en Amérique latine. *Editions Charles Léopold Meyer, FPH*, Paris, 171 pages.

Singelmann P., 2003. La transformación política de México y los gremios cañeros del PRI : Transformaciones: Sociedad y Estado en América latina, Revista mexicana de sociología (Rev. mex. sociol.), 2003, vol. 65, n°1, pp. 117-152

Etudes de cas et synthèses sur OPR et indications d'origine

Allaire G., Ansaloni M., Cheyns E., 2006. Paprika of Kalocsa – Hungary : Liberalisation et europeanisation Siner-GI project, Montpellier Plenary meeting 6 – 7 September 2006, 13 pages.

Biénabe E. and D. Sautier, 2005, 'The role of small-scale producers' organizations in addressing market access'. In: Almond, F.R. and Hainsworth, S.D. (Eds.) Beyond Agriculture - making markets work for the poor: proceedings of an international seminar, 28 February-1 March 2005. Westminster. London, UK. Crop Post-Harvest Programme (CPHP), Natural Resources International Limited, Aylesford, Kent and Practical Action, Bourton on Dunsmore, Warwickshire, UK, pp. 69-85.

Boucher F., 2004. Enjeux et difficultés d'une stratégie collective d'activation des concentrations d'agro-industries rurales. Le cas des fromageries de Cajamarca au Pérou. Thèse de doctorat Université Versailles Saint-Quentin en Yvelines. CD Rom Cirad.

Boucher F. (Ed), 2006. Revista AgroAlimentaria numero special 22.
Sommaire : <http://www.saber.ula.ve/ciaa/agroalimentaria/>

Champredonde M., Sciavone E., 2006. Pampean beef: to protect the international reputation of a product located within a large territory, Siner-GI project, Montpellier Plenary meeting 6 – 7 September 2006, 3 pages.

Fahs D., 2006. Case analysis : Olive oil from Koura (Lebanon), Siner-GI project, Montpellier Plenary meeting 6 – 7 September 2006, 3 pages.

Fonseca C. Avelino J., 2006. Costa Rican Coffee: sustaining a specialty status on global markets. Note Siner-GI, Montpellier Plenary meeting 6 – 7 September 2006, 3 pages.

Kirsten J., Troskie D., Biénabe E., 2006. Rooibos in South Africa: an herbal tea with an international threat, Siner-GI project, Montpellier Plenary meeting 6 – 7 September 2006, 4 pages.

Kop P. Van de, Sautier D., Gerz A. (Eds), 2006. Origin based products. Lessons for pro-poor market development. KIT Development Policy and Practice, Cirad, 104 pages.

Moiti-Maïzi P., Sainte-Marie C. de, Geslin P., Muchnik J., Sautier D., 2001. Systèmes agroalimentaires localisés. Etudes et recherches sur les systèmes agraires et le développement. Inra, Cirad, Cnarc, 215 pages

Requier-Desjardins D, Boucher F, Cerdan C 2003. Globalization and the evolution of agro-food systems: Rural food processing and Localized Agro-food systems in Latin American countries. Entrepreneurship and Regional Development.

Siner-GI, 2006. Beaufort cheese (France). *A cooperative system based on specific resources in an international market*, Montpellier Plenary meeting 6 – 7 September 200, 3 pages.

Siner-GI, 2006. Charlevoix Lamb : The First PGI in North America? A 10 Year Project of Territorial Development, Siner-GI project, 3 pages.

Annexes

1. Le cas des associations de développement local en Afrique de l'ouest

Extrait de Bosc, P.-M., Mercoiret, M-R., Berthomé J., Losch B.

Le grand saut des organisations de producteurs agricoles africaines. De la protection sous tutelle à la mondialisation. RECMA Juillet 2002, n°285

2. L'expérience de Ross Béthio (Sénégal)

Extrait de Dugué, M.-J., Le Coq J.-F., 2006. Farmers' organisation tool kit: review of worldwide case studies. Cirad Ciepac French Ministry of Foreign Affairs, 103 pages.

3. Le cas des marchés à bétail au Nord du Bénin

Dynamiques paysannes n°10, juillet 2006

4. OPR et pouvoirs locaux en Indonésie

Extrait de Bourgeois R., Jesus F., Roesch M., Soeprapto N., Renggana A., Gouyon A., 2003. Indonesia: empowering rural producers' organizations. World Bank, Cirad, Gemilang Consulting, Idé-Force, 186 pages

5. AOC en France et les IG en Europe de l'ouest

Extrait de Kop P. Van de, Sautier D., Gerz A. (Eds), 2006. Origin based products. Lessons for pro-poor market development. KIT Development Policy and Practice, Cirad, 104 pages.

6. Les qualifications des fromages de Cajamarca (Pérou)

Extrait de Kop P. Van de, Sautier D., Gerz A. (Eds), 2006. Origin based products. Lessons for pro-poor market development. KIT Development Policy and Practice, Cirad, 104 pages.

7. Le gari au Bénin

Extrait de Kop P. Van de, Sautier D., Gerz A. (Eds), 2006. Origin based products. Lessons for pro-poor market development. KIT Development Policy and Practice, Cirad, 104 pages.

1. Le cas des organisations de développement villageois nées dans les années 1970-80 en Afrique de l'ouest

Extrait de l'article

Bosc, P.-M., Mercoiret, M-R., Berthomé J., Losch B.

Le grand saut des organisations de producteurs agricoles africaines. De la protection sous tutelle à la mondialisation. RECMA Juillet 2002, n°285

Des dynamiques alternatives d'organisation

En marge des interventions officielles de l'Etat se développent des initiatives d'inspirations différentes qui trouvent leur origine dans les réactions aux changements climatiques notamment dans les régions sahéliennes, dans le développement des organisations non gouvernementales d'appui et dans les réactions des paysans aux formes directives des interventions des périodes antérieures. Dans les années 70 et 80 deux grands types d'organisation peuvent être distinguées : les organisations liées à des interventions locales et les organisations liées au mouvement associatif.

Les organisations liées à des interventions locales

Créées avec l'appui des Ong, de certaines coopérations bilatérales ou internationales, en collaboration parfois avec les services techniques nationaux marginalisés par les grands projets, ces organisations très nombreuses revêtent des formes diverses. A côté d'organisations « communautaires » ayant des objectifs multi - sectoriels et se réclamant parfois de solidarités traditionnelles, on trouve des groupements plus spécialisés, centrés sur une production (le maraîchage), sur une fonction économique en amont ou en aval de la production (comités de gestion des banques de céréales, de caisses d'épargne et de crédit...) ou orientés vers l'appui à une catégorie sociale (les femmes) ou professionnelle.

Les organisations paysannes liées au mouvement associatif

Ces organisations résultent d'une initiative locale et sont autonomes par rapport à l'Etat lorsqu'elles ne se sont pas construites en opposition ouverte avec les formes directives d'intervention qui étaient alors promues (cas du Cadef en Casamance). Historiquement ces organisations locales au départ se sont surtout développées au Sénégal et au Burkina Faso où elles ont pris la forme d'organisations paysannes intervillageoises avec des statuts divers d'associations, d'Ong ou même de Gie, parfois difficilement acquis. Le mouvement s'est développé dès le début des années 70 et parfois avant. Parmi les organisations pionnières, on peut citer l'Entente de Bamba Thialène, l'association des jeunes agriculteurs de Casamance, l'Amicale du Walo au Sénégal et les groupements Nam au Burkina Faso.

Ce qui caractérise le mouvement associatif qui émerge à cette époque, c'est le rejet des formes dirigistes ou non concertées que revêt l'intervention publique, le constat du peu de résultats de ces interventions et la prise en charge par les acteurs eux mêmes de la recherche de solutions à leurs problèmes notamment dans des zones marginales du point de vue du développement des grandes filières et de leur potentiel agro -économique. C'est aussi la prise de parole de certaines catégories sociales qui vont investir massivement ces nouvelles structures.

Les organisations – quelle que soit leur origine - se trouvent diversement renforcées par les transferts de responsabilités et de charges qui tendent à s'accroître au profit des organisations paysannes et rurales durant les années 1990 (Mercoiret et al., 1997).

[...]

Les processus de démocratisation. Les réformes politiques engagées à la suite des réformes économiques conduisent à des processus de démocratisation d'ampleur et de profondeur variables selon la nature des régimes politiques en place dans les différents pays. Même si dans certains pays cette ouverture démocratique reste fragile et limitée (Tchad, Togo) ou demeure encore une utopie non prioritaire pour des situations de conflit armé ou de post-conflit (Sierra Leone, Guinée Bissau), les conséquences des changements politiques sur les dynamiques d'organisation sont essentielles et il existe une liaison directe entre ouverture démocratique et dynamiques d'organisation du milieu rural.

Au Sénégal, le processus de démocratisation est ancien ; trois partis politiques sont reconnus dès 1976 et le multipartisme est instauré en 1981. Au niveau des organisations des statuts juridiques suffisamment souples (ONG et GIE) permettent l'émergence d'associations de développement multi - sectorielles qui vont se structurer progressivement en Fédérations régionales puis au niveau national au sein de la Fongs (Fédération des Ong du Sénégal) dans les années 80. Elle jouera un rôle moteur dans le regroupement des principales organisations fédératives nationales au sein du Comité national de concertation des ruraux (CNCR) à partir de 1993. Dans ce mouvement de structuration à l'échelon national qui conduit à la formation du CNCR, se retrouvent associées d'une part les fédérations émancipées de la tutelle de l'Etat (Fédérations de coopératives structurées sur la base des grandes filières créées durant la période des coopératives) et d'autre part des associations regroupées dans la Fongs qui se sont construites souvent en opposition aux formes directives de l'intervention de l'Etat. La phase de désengagement de l'Etat conduit au renforcement du mouvement associatif et permet une réelle prise de parole puisque le CNCR peut faire état d'une représentativité significative.

Dans les autres pays, il faudra souvent attendre la mise en œuvre des orientations définies lors du Sommet franco - africain de La Baule qui font écho aux pressions plus ou moins fortes des institutions de Bretton - Woods, de l'Union européenne et de certaines coopérations bilatérales pour que s'engagent des discussions sur les conditions d'une ouverture démocratique.

[...]

The case of the “Communauté rurale” (Commune council) of Ross Bethio (Senegal)

- **Scope:** A large rural area (2385 km², 15 x 15 km) in the Senegal River Delta, just besides Saint Louis, the 2nd town of the country (212 000 h)
- **Population:** 54 000 inhabitants (in 2000)
- **Establishment:** 1992
- **Activities in the area:** mainly agriculture (rice cropping in irrigated schemes of the Senegal River delta), one bird sanctuary, transit trade (Mauritanian border)
- **Support and Partnership:** State, NGOs,

The “Communauté rurale” of Ross Bethio case is not exactly a farmers’ organisation case. It is an example of contribution of farmers’ organisations to local development in the framework issued from decentralisation. It is an experience relies on common reflexion, strategic planning and collaboration between farmers’ organisations and local authorities. This example shows the interest of involving as much as possible the population in definition and implementation of action to manage the local development of a rural area in a sustainable way, and to involve

I. Background

Senegal is a sub-saharian African country characterized by a subtropical climate (drought, climatic risk,...) and fragile natural resources.

It was the first in Africa to initiate a decentralization process in 1972.

This process relied on the creation of local authorities: commune councils, called “*communautés rurales*”. These are democratic institutions (elected through direct suffrage, multiparty system). The law endows them with quite large attributions related to land tenure management¹³ and development. Nevertheless, for a while, their actions have been limited and without real impact for want of means (limited budgets) and skills (lack of experience of the elected people).

Development activities have continued to be designed on a project logic basis (areas of action and targets chosen by the donor or partners), without taking in account this new local authorities.

Since early eighties, endogenous farmers’ organisations have born (in Senegal in general, and particularly in the region of the Senegal river delta where Ross Bethio lies). With support of foreign NGOs, these organisations have undertaken activities related to training and production. These actions, developed beside the State programs, were small sized and quite short term ones

State withdrawal at the end of eighties has strongly reinforced this emerging farmers’ movement. In Ross Bethio area in particular, the State, who had built large hydraulic infrastructures and was used to supervise strictly the farmers, decided to retrocede irrigation schemes to producers’ organisations. Thus, groups have been created in a hurry to manage very large schemes (1,000 to 3,000 ha). These farmers’ organisations, whatever their origin, ignored local authorities, considering them as powerless.

II. Partnership emergence

From 1987 to 1992, a quick increase of the rice production has been registered; it’s the result of several factors:

- availability of arable land and water, and laxity of the commune council regarding land attribution;
- easy access to agricultural credit and technologies : in particular, access to motorization is facilitated since it has been already spread in the area during the previous period, thanks to the support of the State (subsidized credits, technical advising...)
- strong availability of labour (endogenous or migrant).

This increase of production occurred in a context where technical and economical environment of agriculture has been disorganised by the State withdrawal from supporting production functions. Given the disastrous conditions of rice cropping development regarding the techniques and environment (poor quality of inputs, delay in cropping calendar, rough development infrastructures, soil acidification...), agriculture was unprofitable and outstanding repayments increased tremendously.

¹³ According to the law, State is the owner of the land, management of which being retroceded to commune councils. These ones may attribute unexploited lands to individuals or groups who are asking to use them in respect of general interest. Traditional land tenure rights remain, even illegal. Decision of local authority is not sufficient to cultivate the land, the recipient has to agree too with the land owner , on condition of counterpart.

In these conditions, a major crisis was predictable on short term, beyond the “boom” of production.

At that time, elected people (involved in management of land tenure) and farmers’ organisations, who were the main actors of this anarchical development at local level, decided to gather in order to establish a comprehensive diagnosis of the situation and to design a recovery policy. Thus they asked a NGO (CIEPAC) to facilitate a strategic planning process for local development: this process is described hereafter.

III. Strategy and objectives

The collective brainstorming was initiated involving all the actors of the local society: elected people, farmers’ organisations, associations, traditional authorities (village chiefs, land chiefs, religious authorities), etc... The goal was to agree on the diagnosis and to define the ways to control socio-economical changes, through negotiated relationship with upper levels authorities as the State and the regional institutions working in the area (development society, rural bank, NGOs).

The objectives were : (1) to design a strategic action plan, (3) to define the roles of the different actors, (4) to estimate the financial needs, (5) to identify the authorities in charge of managing and monitoring the program.

IV. Structure and content of the action plan

At the end of this collective process of reflexion, a development plan has been defined. It included 3 types of actions, according to the actors involved:

1. actions initiated by the State, but co- managed with the commune council

That is mainly to correct the master development plan of the Senegal River Delta (which had been designed by administration) to take in account the recommendations and interests of actors living in these areas. It concerns communication channels (tracks, bridges) and hydraulic infrastructures for agriculture.

2. actions initiated and managed by the commune council, corresponding to its official responsibility:

They are :

- actions of general interest: health, environment protection, education and literacy
- land tenure management: development of a concerted plan for land use, definition of regulations and rules and setting of monitoring tools.

3. actions managed by actors of civil society, upon actors’ initiative or commune council’s initiative

These are for example development of markets, design and maintenance of cattle tracks, management of village woods. These initiatives were to be acknowledged and validated by the commune council, but they were to be managed by producers’ organisations or village associations.

Another example is the support to farmers’ organisations that have projects related to production or services (training, experimentation...), but need commune council’s to succeed in negotiating with potential partners.

V. Results

This process of action plan design, that takes 3 months long, has resulted in a dynamics of local development and dialogue between actors which has maintained and is remaining up to now on local initiative.

Significant actions have been implemented on land tenure issue: a land development and use plan (of the commune) has been established with cooperation of agronomic research institution. It has encompassed 4 steps:

1. Establishment of a map of current use of the soils;
2. Validation of this representation of the territory and assessment of the impact of the identified use on economical activities;
3. Definition of land use regulations on a compromise basis between users (farmers, breeders, urban users, natural park)
4. establishment of a local authority to implement this land tenure policy

Practically, the territory was shared in eight zones of land development and management, according to their use: exclusively farming areas, exclusively breeding areas, mixed use (with clear regulations about cohabitation between activities), urban areas, Natural Park...

The commune council has put in place a dialogue framework for community's actors. This is a permanent framework for strategic reflexion (to sustain the initial process) involving only local actors. The membership of this permanent framework is based mainly on territorial representation: there are 2 representatives per zone and a representation of federative organisations (socio-professional organisations) working at least in a part of the commune. The chair position is held by an elected member of the commune council.

To maintain the high level of local actors' initiative, the Commune council appointed 23 local facilitators who stimulate brainstorming and support people or groups carrying projects.

This organisation enables to control and orientate external interventions; for example, the activities of certain NGOs which are very proactive in basic education and health, have now to be implemented in conformity to the program designed by the commune council.

This organisation enables also to benefit from the support devices put in place by support agencies. That is the case, for example of PNIR (National Program for Rural Investment). The commune council who has already designed a four-year investment plan based on dialogue is in position to easier mobilize the PNIR resources to realize the needed infrastructures. In the same way, farmers organisations' projects that are identified by local facilitators can easily get financial support from the PASAOP (Support Program to agricultural services and farmers' organisations).

VI. Lessons learnt

The structuring of farmers' organisations on a marketable sector basis (large or small) is consistent and logic, even essential. Nevertheless, the farmers' organisations must not forget that they are set in a territory (that farmers have to share with other users) and a local society encompassing other actors who have also an economical, social or political legitimacy.

In a developing country, which is liable to pressure from international market, donors and other more powerful countries..., farmers' organisations need to establish alliances with other actors at the local level and at upper levels (regional, national, supra-national). It's their only chance to be able to resist to and to take advantage of the current globalization process.



Dynamiques paysannes

LES MARCHÉS DE BÉTAIL AUTOGÉRÉS : UN EXEMPLE BÉNINOIS.

Sommaire

Le contexte de l'élevage
au Bénin

Les marchés à bétails
traditionnels

Mise en place du premier
marché à bétail autogéré
à Gogounou

Fonctionnement du marché
à bétail autogéré de Gogounou

Résultats directs du marché
autogéré de Gogounou

Extension des résultats
au-delà de Gogounou

Des limites et défis
pour l'avenir

Des enseignements

Références

Introduction

Nous souhaitons partager ici une innovation paysanne béninoise initiée par les éleveurs de Gogounou au nord Bénin, éleveurs aujourd'hui structurés en l'Union départementale des organisations professionnelles d'éleveurs de ruminants du Borgou et de l'Alibori (Udoper).

Cette initiative est d'abord une aventure d'Hommes, une bataille engagée par une poignée d'éleveurs convaincus que leur situation pouvait être améliorée et qui a su rencontrer, discuter et mobiliser toute une communauté pour changer significativement des manières de faire pourtant fortement ancrées localement.

Il est impossible en quelques pages de relater toute cette riche aventure de ces éleveurs béninois, aussi nous avons choisi d'en pointer un aspect particulier : **la mise en place de marchés à bétail autogérés par les acteurs directement impliqués.**

Véritables leviers au service de l'organisation professionnelle des éleveurs, du développement de l'élevage et du développement local, ces marchés autogérés illustrent en outre qu'une stratégie gagnant-gagnant entre producteurs et commerçants/intermédiaires est possible, et que pour les producteurs, « mieux vendre » ne signifie pas nécessairement « éliminer les commerçants et les intermédiaires ». Augmenter le revenu des producteurs tout en sauvegardant les intérêts d'autres acteurs clés, faciliter la rencontre entre offre et demande, rendre les transactions plus transparentes et apporter des services liés à l'élevage : autant d'activités réalisées au sein de ces marchés qui participent à améliorer l'accès au marché des produits et pourront inspirer d'autres acteurs du développement.

Le contexte de l'élevage au Bénin

Le Bénin compte plus de 6 millions d'habitants, dont près des deux-tiers en milieu rural. C'est dans la zone nord, la plus sèche avec 900 à 1 100 mm de pluie par an, que se concentrent les deux-tiers du cheptel national (1,5 million de bovins et 2 millions d'ovins-caprins). Le Borgou et l'Alibori, départements du nord, comptent à eux seuls près de la moitié du troupeau bovin; c'est dans cette zone que sont nés les marchés à bétail autogérés.

L'élevage des gros ruminants est surtout aux mains des Peulh et des Gando, mais avec la traction animale, des agriculteurs sont aussi devenus éleveurs. S'y ajoutent des transhumants du Niger, Burkina Faso et Nigeria surtout qui sont passés côté Bénin, notamment depuis les sécheresses des années 70-80.

Le système d'élevage prédominant est semi-sédentaire, avec une petite transhumance en saison des pluies et une grande en saison sèche. Ces transhumances internes au pays jouent un rôle important et ont lieu pour des raisons agro-écologiques, économiques, culturelles et foncières. Mais, la divagation des animaux reste source de graves conflits, parfois meurtriers, entre agriculteurs et éleveurs.

Dans les grandes zones d'élevage existent des marchés locaux de collecte primaire. Ils ravitaillent en bétail les marchés secondaires, relais vers les marchés régionaux du sud Bénin (Bohicon et Cotonou) et marchés extérieurs (Lomé au Togo, Ibadan au Nigeria, Accra au Ghana). Ces derniers temps, du bétail burkinabé est aussi massivement déplacé vers le Nigeria via les marchés béninois (Parakou, Bohicon).

Les marchés à bétails traditionnels

Traditionnellement, la vente de bétail a surtout lieu dans les campements peulh, où l'éleveur se retrouve à la merci de l'acheteur sans véritable information ou pouvoir de négociation sur le prix. Existente aussi des marchés à bétail dits « traditionnels » régents par les pouvoirs locaux et organisés par des intermédiaires – « Dilaali » en haoussa –, véritable institution fortement ancrée dans l'organisation socioéconomique locale.

Sur ces marchés traditionnels, les Dilaali sont chargés de loger éleveurs et acheteurs (bouchers, commerçants) et prennent la place de ces derniers lors de la transaction : il n'y a pas de relation directe entre l'éleveur et l'acheteur. Les Dilaali se rémunèrent sur la différence prélevée entre prix à l'achat et prix de vente. Les bouchers, auparavant plutôt d'origine étrangère Haoussa et Yoruba, sont aujourd'hui de plus en plus autochtones. Les commerçants quant à eux Haoussa, Zerma et, plus nombreux, Peulh, sont de deux types : commerçants-revendeurs sillonnant les marchés de collecte primaire et ravitaillant les marchés secondaires de regroupement; ou commerçants spécialisés achetant en gros sur les marchés secondaires et convoyant les bêtes vers les marchés de Cotonou, Lomé et Nigeria.

Dans ce système opaque, l'éleveur et l'acheteur ne connaissent pas le prix réel de marché et les conflits avec les intermédiaires sont récurrents. Au final, les éleveurs se sentent escroqués et sont peu incités à vendre leur bétail. C'est dans ce contexte qu'ils ont lancé des initiatives pour mieux vendre leurs animaux.

Mise en place du premier marché à bétail autogéré à Gogounou

L'histoire des marchés à bétail autogérés est née à Gogounou dans les années 70, de l'auto-détermination de leaders charismatiques et

d'acteurs à la base. Elle a connu plusieurs phases, que différents appuis extérieurs sont venus renforcer.

■ Un démarrage en force (1976-80)

Des éleveurs réunis autour de leaders locaux, notamment Aboubacar Tidjani Demo, se sont soulevés contre le système de commercialisation opaque tenu par les Dilaali dans le marché à bétail traditionnel : ils ont décidé d'arrêter d'envoyer tout animal au marché. Il y a eu des tensions, menaces, voire emprisonnement de certains leaders pour obliger les éleveurs à remettre leur bétail en vente. Mais ces derniers ont tenu bon et au bout de deux mois, le marché de Gogounou, à genoux, s'effondrait.

A alors commencé le processus vers une gestion plus transparente des transactions. Les intermédiaires n'ont pas été exclus du système – ceci aurait été pour eux ni économiquement ni socialement soutenable, et donc remis en cause à plus ou moins brève échéance. Ils ont tout au contraire été intégrés au cœur même du nouveau marché, avec cependant une nouvelle fonction : reconvertis en témoins (Seedèbè) entre éleveurs et acheteurs, ils étaient désormais chargés de faciliter la vente des animaux en enregistrant la transaction et collectant une taxe. Cette taxe, alors de 25 Fcfa/bête vendue, était gérée au niveau du groupement villageois (GV). Elle revenait pour un tiers aux témoins et pour deux tiers aux Vieux sages de Gogounou (personnages aussi importants dans l'ancien système).

■ Organisation d'un Comité de gestion du marché pluriacteurs (1986)

L'organisation du marché a évolué progressivement vers l'installation d'un comité de gestion. Ce comité regroupait tous les acteurs concernés (éleveurs et agro-éleveurs, bouchers, commerçants, chargeurs) et assurait la gestion régulière du marché. Les taxes, portées à 100 Fcfa/bête vendue, n'étaient plus gérées au niveau du GV mais reversées sur un compte ouvert à la Caisse locale de crédit agricole mutuel.

Sur le nouveau marché caractérisé par la reconversion des Dilaali intermédiaires en témoins rémunérés, il y a désormais :

- rencontre directe entre l'offre et la demande ;
- des transactions facilitées et authentifiées par le témoin ;
- une meilleure information et transparence sur les prix.

Ce système satisfait les éleveurs qui voient leur revenu augmenter. Les anciens Dilaali reconvertis ne sont plus perçus comme des escrocs car désormais ils sont rémunérés par les éleveurs de manière fixe et prédéfinie pour un service effectif rendu. De même, les Vieux sages sont reconnus au travers de l'aumône qu'ils continuent de percevoir.

■ Création de l'Association locale de gestion du marché (1995)

En 1995, le marché de Gogounou s'est doté d'un cadre juridique et organisationnel plus formel et reconnu en créant l'Association locale de gestion du marché à bétail (ALGMB). Munie de statuts et règlement intérieur (et sanctions associées), l'association a plusieurs objectifs :

- apporter son appui moral et matériel aux éleveurs pour la promotion de la santé animale ;
- œuvrer pour réduire les intermédiaires commerciaux et faciliter les ventes entre éleveurs, acheteurs et consommateurs ;
- assurer l'approvisionnement régulier du parc-marché en bêtes sur pieds ;
- animer et gérer le marché ;
- assurer l'éducation et la formation associative des membres ;
- faciliter les pratiques d'entraide, mutualité, solidarité entre membres ;
- mener toute activité légale pouvant apporter un soutien moral, social et matériel aux membres.

■ Des appuis extérieurs (1990-99)

Les éleveurs de Gogounou ont pu obtenir par la suite des appuis techniques et financiers



par des structures d'État⁽¹⁾ ou projets⁽²⁾. Ces appuis ont permis d'améliorer le fonctionnement du marché au travers notamment de formations, visites-échanges et conseils sur la gestion financière, la tenue de documents, la santé animale de base, et la gestion et résolution de conflits. Ces appuis ont aussi permis d'équiper le marché d'un bureau, d'une pharmacie, d'un quai d'embarquement et d'un puits, et ainsi structurer l'espace du marché. Dans toutes ces actions, la participation et l'engagement financier des éleveurs eux-mêmes s'inscrivaient dans une approche de partenariat et non d'assistanat.

Fonctionnement du marché à bétail autogéré de Gogounou

■ Les acteurs du marché

Le fonctionnement de l'ALGMB prend en compte en son AG les groupes d'acteurs concernés par la vente d'animaux: éleveurs, agro-éleveurs, commerçants, bouchers, et les femmes vendeuses. L'adhésion des femmes se justifie d'autant plus qu'elles élèvent des petits ruminants et transforment des produits d'élevage (lait caillé, fromage, bouillie enrichie au lait...).

■ La gestion du marché

C'est parce que le marché est géré directement par ces acteurs impliqués qu'il a de fait été appelé « marché autogéré ». L'ALGMB s'est dotée de nouveaux outils de gestion financière et économique du marché: comité de gestion et comité de contrôle élus qui veillent au bon fonctionnement, documents de gestion, émission des tickets.

La gestion administrative et financière du marché consiste notamment en:

- prélèvement de taxe pour toute transaction, en toute transparence, sous le contrôle des secrétaires et des témoins (1 000 Fcfa/bovin et 200 Fcfa /petit ruminant, payés à parts égales par l'éleveur et l'acheteur), et tenue des comptes;
- tenue de réunions ordinaires (bilan techni-

que et financier, programmation d'activités) et extraordinaires (pour le règlement de conflits, vol de bétail...).

Pour faciliter son travail, le comité de gestion paye différents agents⁽³⁾:

- les témoins – Dilaali reconvertis –, qui authentifient les transactions et versent les taxes perçues aux secrétaires. Ils sont payés à hauteur de 25% des taxes encaissées;
 - contrôleurs, qui vérifient les tickets avant l'embarquement des bêtes (revenu: 2 000 Fcfa/ marché);
 - secrétaires, qui délivrent les tickets, encaissent les taxes et les reversent au trésorier du comité de gestion du marché (revenu: 2 750 Fcfa/ marché);
 - responsable du magasin d'intrants.
- D'autres agents sont aussi présents sur le marché: démarcheurs de véhicule qui convoient bêtes (payés par les chauffeurs: 125 Fcfa/ tête); chargeurs qui embarquent les bêtes (payés par les commerçants: 150 Fcfa/ tête); femmes restauratrices payées par leurs clients consommateurs.

■ Les activités de l'ALGMB

Hormis la gestion du marché hebdomadaire de Gogounou, l'association assure aussi sur fonds propres d'autres activités pour ses membres:

- renforcement de capacités: formation de membres du comité en gestion et tenue de documents; formation de jeunes en santé animale de base; alphabétisation de vendeuses;
- achat d'équipements et infrastructures pour le marché;
- approvisionnement en médicaments de base en lien avec des vétérinaires privés;
- développement de relations avec les institutions locales et structures d'appui;
- organisation de réunions de sensibilisation et d'échange.

(1) Centre d'action régional pour le développement rural.

(2) Projet de professionnalisation de l'agriculture au Bénin (coopération française); Agriculteurs français et développement international.

(3) Chiffres de 2004, marché de Gogounou

A cela s'ajoutent l'information et la sensibilisation sur ce « modèle » d'organisation envers des acteurs d'autres marchés béninois, et la coordination du réseau de marchés autogérés naissant (infra).

Résultats directs du marché autogéré de Gogounou

■ Commercialisation accrue et amélioration de l'élevage

Les premiers effets directs du marché sont une amélioration des prix de vente des bêtes au bénéfice des éleveurs, des transactions facilitées et plus rapides pour les acheteurs, et une augmentation du volume des échanges : Vente de près de 5 500 bovins et plus de 3 000 petits ruminants en 2003 (plus de 6 millions Fcfa).

Ensuite, La fréquentation accrue du marché permet aussi un meilleur contrôle sanitaire des animaux et une lutte plus efficace contre les vols de bétail : lieu de rencontre et d'échange, le marché favorise l'accès des éleveurs à l'information et le renforcement de leurs organisations.

■ Levier de développement local et reconnaissance élargie

Grâce au marché de Gogounou, les éleveurs ont pu financer des initiatives au niveau local : participation à des œuvres sociales, création d'écoles primaires dans les campements peulhs... Il faut aussi signaler l'intégration systématique des femmes de Gogounou – Peulh et Bariba – dans le processus : formation, appui à la transformation, alphabétisation...

Au travers de ces actions, le marché a commencé à avoir un réel crédit auprès des éleveurs eux-mêmes, mais aussi auprès des collectivités et partenaires locaux, services de l'élevage et projets extérieurs.

Extension des résultats au-delà de Gogounou

● Réseau de marchés autogérés

Gogounou est le premier marché autogéré mis en place mais deux autres marchés ont vite suivi : Ouessè et Paouignan. Dès 1999 ces trois marchés se sont mis en réseau – réseau RLMS⁽⁴⁾ – pour partager leurs expériences et faire des réunions d'information et formations groupées. Le marché de Gogounou a commencé alors à recevoir de nombreuses visites de tout le pays et de l'étranger : responsables de marchés traditionnels voulant instaurer le système chez eux, projets d'élevage ou de développement local.

Lors de son AG constitutive en 2001, le réseau s'est doté de statuts, règlement intérieur et divers outils (registres d'adhésions et de procès verbaux des réunions des organes, cahier de caisse, carnet de banque). Il comptait alors 9 marchés ; en 2005, il en compte 23.

■ Structuration de l'organisation des éleveurs : l'Udoper

A partir 2000, suite en particulier aux rencontres et restitutions élargies impulsées par l'éleveur leader Aboubacar Tidjani Demo auprès d'un nombre important d'éleveurs à l'occasion des sensibilisations sur les marchés à bétail, les éleveurs ont décidé de se structurer en groupements. À la base, des groupements professionnels des éleveurs de ruminants (GPER) réunissent les campements d'un même lieu habituel de rassemblement des bêtes pour la vaccination ; ces GPER sont regroupés en unions d'arrondissements (UAGPER), regroupées elles-mêmes en unions communales (Ucoper). Les Ucoper sont réunies au sein de l'union départementale Borgou-Alibori (Udoper).

L'AG de l'Udoper qui a eu lieu en 2004 a réuni plus 3 000 éleveurs de tout le nord-Bénin, mais aussi des maires, cadres de l'administration et de projets et délégations d'organisations sœurs du Mali et Niger. Lors de

(4) Réseau Luumondji Mareefuji Sago.

l'AG de septembre 2005, toujours en présence d'une foule d'éleveurs, une dizaine de nouvelles communes a demandé à être intégrée au mouvement, et il serait question de créer une union régionale. A cette date l'Udoper comptait 6 Ucooper⁽⁵⁾, 39 UAGPER, 650 GPER et 227 Groupements d'éleveuses affiliés au réseau, soit, autour de 25 000 éleveurs.

Les liens entre l'Udoper et le réseau de MBA sont aussi forts du fait que les MAB peuvent contribuer au financement d'activités de l'Udoper; en retour l'Udoper favorise la vente des animaux en bonne santé et l'augmentation des effectifs de bétail sur les marchés. Udoper et réseau MBA recherchent en commun des partenaires.

■ Concertation avec les mairies

La période récente est marquée au Bénin par le désengagement de l'État et le renforcement des collectivités décentralisées. Si dans ce cadre la loi confère aux autorités locales la gestion des infrastructures marchandes, l'exercice de cette prérogative a fait naître des tensions entre certaines mairies et organes de gestion des marchés.

Dans certains cas, comme à Gogounou, le montant des taxes et les activités du marché ont été discutés en concertation avec la mairie: l'ALGMB a ainsi fait passer la taxe à 1 500 Fcfa/ bovin, 500 F étant reversés à la mairie, et la gestion du MBA est concertée. Mais dans d'autres communes, la mairie a imposé unilatéralement le montant de la taxe et/ou pris totalement en main l'organisation du marché... et les éleveurs ont réagi en boycottant les marchés.

L'Udoper a alors organisé un atelier sur la gestion concertée des marchés à bétail avec l'ensemble des acteurs et la présence de représentants de 17 mairies. Au cours de cette rencontre, la possibilité pour les mairies de déléguer la gestion des marchés à bétail a été expliquée. Cette formule a rencontré l'assentiment de nombreuses mairies, non seulement celles qui bénéficiaient d'un marché autogéré, mais également celles ayant un marché traditionnel.

Des limites et défis pour l'avenir

Bien sûr, les marchés à bétail autogérés ne résolvent pas tous les problèmes, et des difficultés ou défis demeurent.

Avec l'extension du mouvement, les éleveurs ont à faire face aux ressources limitées pour réaliser tous les objectifs (infrastructures par exemple) et avoir des comités de gestion et de contrôle de marchés compétents. Le nombre de communes et mairies voulant participer aux marchés autogérés augmente rapidement et des demandes d'appui et de collaboration des mairies et organisations d'éleveurs affluent à l'Udoper qui devra trouver comment répondre à toutes ces sollicitations.

Au niveau local, le dialogue engagé à l'initiative de l'Udoper suite aux tensions entre certaines mairies et organes de gestion des marchés devra se poursuivre pour déboucher sur des solutions.

Au niveau national, avec la pression foncière, la transhumance devient de plus en plus difficile et les conflits entre éleveurs et agriculteurs demeurent très présents.

Enfin, au niveau sous-régional la libre circulation des animaux et des éleveurs transhumants pose aussi problème dans le cadre régional de la Cedeao⁽⁶⁾.

Des enseignements

■ Des principes qui payent

Selon ses leaders mêmes, la réussite de l'organisation de l'Udoper et des marchés à bétail autogérés relève de principes forts et constats:

- la nécessaire gestion démocratique et transparente des ressources et des marchés;
- la solidarité de l'organisation – et son appui-accompagnement – de la base au sommet;

(5) Gogounou, Kalalé, Nikki, Banikoara, Sinendé et Bembéréké.

(6) Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.

- l'indispensable implication et respect -de toutes les parties prenantes;
- l'implication des services gouvernementaux, autorités communales, ONG et entreprises privées avec un esprit de partenariat.

Si cette expérience se poursuit dans la durée (rappelons qu'elle a commencé dans les années 70), c'est aussi parce qu'elle se fonde sur une volonté d'apprentissage, d'organisation et de formation de nouveaux leaders parmi les éleveurs.

■ Des actions diversifiées pour améliorer l'accès au marché

Faciliter la rencontre entre l'offre et la demande, rendre les transactions plus transparentes et apporter des services dans le cadre de marchés: autant d'activités réalisées au sein des marchés autogérés qui améliorent l'écoulement des produits et la rémunération des producteurs, augmentent le volume physique et financier des activités commerciales, et participent au développement local.

■ Le gagnant-gagnant, c'est possible

En mot de fin, le maître mot de cette réussite: permettre une amélioration du revenu des éleveurs tout en sauvegardant les intérêts d'autres acteurs de la filière.

La stratégie des éleveurs a eu le mérite d'impliquer toutes les parties prenantes dans son fonctionnement, c'est ce qui a fait son succès relativement rapide, pour changer des modes de faire socialement et économiquement très ancrés, et a priori pouvant difficilement être remis en question.

Références

- Power-point présenté par Djegga Demmon, vice-président Udoper, à: « Consultation d'experts sur les systèmes d'information de marché et les bourses d'échanges agricoles: renforcer les signaux et les institutions de marché », organisé à Amsterdam, Pays-Bas par le CTA, novembre 2005.
- Power-point présenté par Aboubacar Tidjani, Président de l'Udoper, à « Capitalisation sur l'appui aux Organisations de producteurs par la coopération française », organisé à Ouagadougou, Burina Faso par le CTA, MAE, Inter-réseaux, juin 2004.
- Des marchés à bétail autogérés au nord du Bénin: articulation avec le développement local / Paul Onibon – Ouagadougou: MAE, CTA, Inter-réseaux, 2004.- 49 p.

RÉFÉRENCES

Relais d'information

- Toujours très documenté et d'actualité, le site de Sedelan www.abcburkina.net offre une mine d'informations. Notamment le dossier constitué sur le lait en Afrique s'enrichit régulièrement de nouvelles contributions.
- L'ACDIC, Association citoyenne camerounaise de défense des intérêts collectifs a lancé ce 22 juin sa nouvelle campagne pour la souveraineté alimentaire: « Aidons-les à nourrir ». Mettant l'ac-

cent, au départ d'analyses de filières et de gestion ministérielle de dossiers, sur la nécessité de soutenir les paysans dans leur fonction alimentaire, l'ACDIC souhaite changer les comportements au Cameroun et introduire le concept de « souveraineté alimentaire » dans les négociations internationales. www.acdic.net cette campagne est également relayée en Europe par SOS Faim: www.sosfaim.org



SOS Faim et les organisations paysannes

Depuis 1964, SOS Faim Belgique et depuis 1993 SOS Faim Luxembourg soutiennent des organisations paysannes et de producteurs agricoles dans une quinzaine de pays d'Afrique et d'Amérique latine.

Leurs actions sont construites autour de trois axes de travail: l'appui au développement institutionnel et organisationnel, le soutien aux activités économiques et la défense des intérêts des producteurs au niveau belge, luxembourgeois et européen.

Dans ce cadre, SOS Faim Belgique et Luxembourg ont créé « Dynamiques Paysannes », un bulletin trimestriel diffusé en français, espagnol et anglais.

Les objectifs de Dynamiques Paysannes sont de:

- faire connaître le plus largement possible les organisations paysannes et de producteurs: quels sont leurs actions et leurs expériences? Quels sont les problèmes qu'elles rencontrent et les solutions qu'elles y apportent? Quelles sont leurs positions et leurs propositions sur des matières qui les concernent?
- créer un espace de débats, d'échange d'expériences et de réflexions sur des thèmes relatifs au développement des organisations paysannes, de l'agriculture et du monde rural;
- informer sur les politiques qui influencent les actions des organisations paysannes du Sud.

Vous souhaitez réagir par rapport à la thématique abordée dans ce numéro de Dynamiques Paysannes? Vous voulez donner votre avis, apporter un complément d'information, etc?

Contactez-nous: info@sosfaim.be

Ce bulletin a été écrit à partir en particulier de documents écrits ou présentés par des représentants de l'Udoper (Aboubacar Tidjani Demo – Président – et Djegga Demmon) dans le cadre de travaux conjoints du Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA), du ministère des affaires étrangères français (MAE) et d'Inter-réseaux. Ces documents ont été synthétisés ici par l'Inter-réseaux Développement rural (Anne Luthoré et Patrick Delmas: inter-reseaux@inter-reseaux.org).

Contacts

SOS Faim – Action pour le développement
Rue aux Laines, 4 – B 1000 Bruxelles – Belgique
Tél: 32-(0)2-511.22.38 – Fax: 32-(0)2-514.47.77
E-mail: info@sosfaim.be – Site internet: www.sosfaim.be

SOS Faim – Action pour le développement
Résidence "Um Deich" bloc C, 9 rue du Canal
L - 4050 Esch-sur-Alzette – Grand Duché du Luxembourg
Tél: 352-49.09.96 – Fax: 352-49.09.96.28
E-mail: info@sosfaim.org – Site internet: www.sosfaim.org

«Dynamiques Paysannes» est réalisé avec le soutien de la Direction Générale de la Coopération au Développement, du ministère des Affaires étrangères belge et du ministère des Affaires étrangères luxembourgeois.



4. OPR et pouvoirs locaux en Indonésie

Extrait de Bourgeois R., Jesus F., Roesch M., Soeprapto N., Renggana A., Gouyon A., 2003. Indonesia: empowering rural producers' organizations. World Bank, Cirad, Gemilang Consulting, Idé-Force, 186 pages

2.2. Government institutions and RPOs case studies

Local government and RPOs

155. Local government at district level have gained a strong role in policy-making since the implementation of the decentralisation reform. They have acquired an important autonomy in terms of decision-making and funding sources. As a result, it appears that the district head (Bupati) has gained a determining role and that the way agriculture and RPOs are considered by the different services in the district strongly depends on his personal vision and decisions.
156. In most places, RPOs are not recognised and accepted as potential partners while in some, the personality of the Bupati leads to a stronger involvement of RPOs in the decision-making process and the different activities related to agricultural development.
157. Thus, when the problems raised by advanced RPOs are not strictly technical and need to be directly solved through negotiations with local government, this can lead to different outcomes. In the best cases, local district assemblies or the district head can invite them, in other cases, they organise demonstrations, protests and go to see local policy decision-makers themselves, or even they turn into confrontation.
158. However, in most cases, the absence of recognition of RPOs as partners and the continuing top-down behaviours leads to public services unable to fit with rural producers real needs and demands. There is still a lot of progress to be made. It starts from improving the staff capacities and awareness and extend to developing operational plans in common with RPOs (and not only KTNA).

Influence of local government leaders

The district of Magelang is often considered as an outstanding one: the Bupati has a strong personality and a strong will to help farmers. This district thus gives an image of one of the “best” probable state of relations currently existing between RPOs and local governments. It is interesting to look at but do not represent the majority of cases. The local government, along with the agricultural services tries to provide support to RPOs by training Farmers’ groups (through the old Kelompok Tani system), by supporting the activities of Training centres (P4S) designed and managed by advanced farmers (often leaders in KTNA organisation), by inciting farmers groups to build stronger links with product buyers, investors or processors.

Farmers’ groups and local farmers’ associations can access financial support from the local government budget, can be helped to access bank credit, receive technical information from extension workers or are provided contacts with potential buyers, investors by officers of the local government services.

RPOs are sometimes invited in the “decision-making process”. Examples concern situations where decisions have been made by local authorities to support a specific production. In these cases, representatives of the RPOs working with the concerned production are invited to give their opinions on technical aspects such as the type of seeds or inputs that will be bought for the activity. RPOs representatives are not invited, though, to participate to the discussions that lead to decide which production should be supported and how. Invited RPOs are mostly commodity associations. The persons invited are the leaders who are advanced farmers. In the case of Bina Swadaya, it is the local field officer of the NGO that is invited, not a farmer.

An interesting point is the fact that the local government sent extension workers to be trained by farmers of IPPHTI.

In other districts, it seems that the relations of RPOs with local government are mostly limited to top-down extension activities or to the consultation of local population through administrative officers at the different levels or to the consultation of KTNA or HKTI leaders who, according to

several government officers, do not really represent farmers' interests. Promoting association building, supporting RPOs activities or consulting with them for decisions, may it be only technical, is not common practice.

Among government administration officers, the word "empowering" is often used without reference to a real improvement of rural producers' capacity to become strong social partners. And the word "facilitation" of RPOs emergence is often used to speak about "motivating conditions" with funding schemes in which access to fund is conditioned by the formation of a group, association. With a few exceptions, government administrations have not yet shifted their perceptions of RPOs to consider them as equal partners. Their activities still focus on top-down processes, and still rely on advanced farmers, leaving thus most poor rural producers aside.

In a nutshell

Most government administrations do not consider RPOs as equal partners. Their activities still focus on top-down processes, and still rely on advanced farmers, leaving thus most rural producers (especially the poor) aside.

Consultation of local population is done through the administrative officers at the different levels or through the consultation of KTNA or HKTl leaders who, according to several government officers, do not really represent farmers' interests. Promoting association building, supporting RPOs activities or consulting with them for decisions, may it be only technical, is not common practice.

There is still a lot of progress to be made. It starts from improving the staff capacities and awareness and extend to developing operational plans in common with RPOs (and not only KTNA).

Agricultural services and RPOs

159. We present here a brief review of the range of activities government services (Agriculture, Plantations, Information et Vulgarisation) implemented in relation with RPOs in the different district visited. More details are available in Annex.

Extension

160. The recommended techniques originate from research bodies (through BTPPs) and are usually decided by agricultural service officers without participation of RPOs. Field activities and technical advises may also be funded and designed by private companies who then use extension workers to promote their products among farmers. Extension officers acknowledge that they are more effective when commodity associations that emerged directly from farmers come directly to them to require technical advice.

Facilitation of RPOs construction

161. The traditional way to promote RPO building goes through credit or fund access. Different procedures exist in which farmers or villagers are informed that grouping together can help access credit or investment budget. They are helped to identify a project, to write it down and to present it to a bank or to a specific fund or program (P4K for poor farmers, KPD for villages). As is often the case in such scheme, it is very likely that farmers groups induced in the process can not sustain a group activity beyond the mere necessity to access funds.

162. Some agricultural services consider that they provide incitation to the emergence of RPOs. Extension workers sometimes promote the idea of building commodity association with farmers and explain to farmers what is the role of an association leader, an association secretary, etc. They often admit that such induced RPO only remains as a group if the extension worker pushes them to meet regularly.

5. AOC en France et les IG en Europe de l'ouest

Extrait de Kop P. Van de, Sautier D., Gerz A. (Eds), 2006. Origin based products. Lessons for pro-poor market development. KIT Development Policy and Practice, Cirad, 104 pages.

Box 1 Labelling origins

The first two definitions below are from the European Union (EEC, 1992); the third is regulated through the World Intellectual Property Organization; the fourth is from the World Trade Organization.

- **Protected designation of origin (PDO).** This means ‘the name of a region, a specific place or, in exceptional cases, a country, used to describe an agricultural product or a foodstuff originating in that region, place or country; the quality or characteristics of which are essentially or exclusively due to a particular geographic environment with its inherent natural and human factors; and the production, processing and preparation of which take place in the defined geographical area.’
- **Protected geographical indication (PGI).** This means ‘the name of a region, a specific place or, in exceptional cases, a country, used to describe an agricultural product or a foodstuff originating in that region, place or country; which possesses a specific quality reputation or other characteristics attributable to that geographic origin; and the production and/or processing and/or preparation of which take place in the defined geographical area’.
- **Appellation of origin.** This term is defined in the 1958 Lisbon Agreement as ‘The geographical name of a country, region, or locality, which serves to designate a product originating therein, the quality and characteristics of which are due exclusively or essentially to the geographical environment, including natural and human factors’.
- **Geographical Indications.** These are defined in the TRIPS agreement (Annex 1C, article 22(1)) as ‘Indications, which identify a good as originating in the territory of a member [country], or a region or locality in that territory, where a given quality, reputation or other characteristic of the good is essentially attributable to its geographical origin’.

4 **Mantecoso cheese in Peru: Organizing to conquer the national market**

Astrid Gerz and François Boucher⁸

This case study describes how the production of specialty cheese evolved in northern Peru, in a context of high competition and product imitation. It shows how the development of this cheese relied on individual and collective innovations in processing, marketing and organizational arrangements. The local cheese production system has been able to mobilize resources to protect the image of its product and to strengthen its market competitiveness.

Mantecoso is a semi-fresh cheese produced by small dairies in the Department of Cajamarca. It is a typical cheese of this region – a local identity symbol. It has a strong reputation throughout the country, so might benefit markedly if it were registered as a geographical indication.

Mantecoso cheese involves:

- The use of specific local know-how in milk production and processing, and
- A cluster of many small firms, which cooperate in some aspects and compete in others. These firms are urged to develop better coordination to address common interests such as quality and market development (Boucher, 2004).

Cheese production in Peru

Peru produces about 1.2 million tons of milk a year. Most dairying is concentrated in three regions: Arequipa in the south, Cajamarca in the north, and near Lima, the capital. Most milk producers are small-scale, though there are two large processing companies, Nestlé and Gloria. The milk produced is used in different ways in each of the three regions, depending largely on the presence of rural agro-industries. Cheese production is relatively weakly developed.

The Department of Cajamarca, in the northern Andes, is the only area to have developed a real cheese-making tradition (Boucher, 2004). With a population of 1,362,300 in an area of 33,500 km², this Department it is one of the most populated in the country (Figure 3). Most people live in rural areas (75%), are engaged in farming (70% of the small-scale enterprises), and are poor (77% of the rural population earn less than twice the cost of a minimum food allowance).

⁸ Research partnership CIRAD with *Pontificia Universidad Catolica de Lima*, *Centro Internacional de Agronomía Tropical* (CIAT, Cali, Colombia), *Soluciones Prácticas* (Lima, Peru) and APDL (Cajamarca, Peru).

Figure 3 **Cajamarca cheese production area in Peru**



The economic and administrative activities of the department are concentrated around its capital, Cajamarca, the only city connected to the coast by a tarred road. Poor roads make communication and trade with the mountainous hinterland difficult (Boucher and Guegan, 2002). The Department's economy is based on mining (particularly the Yanacocha gold mine, one of most profitable of the world), tourism and dairying.

The Department has 30,000 registered milk producers and produces an estimated 503,000 litres per day. A large number of small, rural dairies process about one-third of the milk output into cheese, making Cajamarca the most important cheese-making region in the country (Boucher, 2004).

Cheese is made in Cajamarca by very small units. The principal cheeses produced are:

- **Mantecoso**, made from a fresh curd known as *quesillo* that has been manufactured for decades in rural Cajamarca. *Mantecoso* has become the 'typical' cheese of the area.
- **Queso andino tipo suizo** (Andean Swiss-type cheese), a hard cheese derived from technology imported by a Swiss project supporting rural cheese dairies.
- **Queso fresco**, a generic fresh cheese without a special identity. This is a curd, a little more salted than the *quesillo*, and is sold in mounds of 2 or 3 kg.

It is possible to distinguish four specific cheese-making regions within the Department of Cajamarca, based on the concentration of cheese dairies, the characteristics and specialities of each production area, and the areas' links with cities and markets. These four regions overlap somewhat, with upstream links to milk and *quesillo* producers, and downstream links to markets, in particular in Lima and other north-coast cities.

The territory of Cajamarca (around the city of Cajamarca itself) is the largest and most important of the four regions. It produces a range of *mantecoso* and *queso andino tipo suizo* products and has a quality image and national reputation (Boucher and Guegan, 2002). Our study focuses on this territory and the *mantecoso* production system.

History of *quesillo* and *mantecoso*

Mantecoso and *quesillo* (see below) can be considered typical products: they are simple, attached to a territory, and the quality of the *mantecoso* is closely linked to the local soils and climate, which determine the richness of the pastures and thus the quality of the milk.

FROM QUESILLO TO MANTECOSO

Mantecoso is a semi-fresh cheese produced from a fresh curd known as *quesillo*. *Quesillo*, which is found only in Cajamarca, stems from approximately 200 years ago. Farms in the Altiplano are very isolated, and the farmers needed to increase the shelf-life of their milk. So rural women processed the milk into *quesillo*, which could be kept for 7 days. They then salted the *quesillo* to improve its insipid taste, and ground and crushed it on a stone (known as a *batan*) to make *queso*. This processing further improved the taste, texture and lifespan of the end-product.

In the 1970s, the *batan* stones were replaced by manual mills. This technology shift also changed the nature of the resulting product: the *queso* became *mantecoso*.

The transition from *batan* to mill has had several other effects:

- Transition from a basic subsistence food into a commercial product.
- Transfer of processing from women to men (men handle *mantecoso* production, while women continue to produce the *quesillo*).

Geographical separation of the two production stages: *quesillo* is still produced on farms in mountain areas, while *mantecoso* is now mainly produced in cheese dairies in the town of Cajamarca.

RURAL CHEESE DAIRIES

The first small-scale dairy processing units emerged in Cajamarca in the 1950s and 1960s. During this period, the area became an important breeding zone for dairy cattle due to the rise of haciendas, Nestlé's establishment of its Incalac dairying plant and land reforms. The first small-scale dairy produced *manjar blanco* (a whole milk spread) for shipment to Lima (Grèzes, 2000). In the 1960s, some livestock keepers in the mountains started to produce *mantecoso*, selling it in non-specialist shops in Cajamarca.

Since 1975, cheese-making has turned into a commercial activity in three distant rural parts of the Department: Agua Blanca and Asunción (which produce *mantecoso*) and Chugur (*queso andino tipo suizo*). In these places, three families decided independently to produce cheese exclusively for sale. This was the start of the cheese industry in Cajamarca. Commercial *mantecoso* production has grown in response to rising demand at the coast.

Producing *mantecoso*

Mantecoso processing consists of two stages. The first involves producing curd ‘at the foot of the cow’. This is the *quesillo*. It forms the raw material for making *mantecoso* in the second stage.

The quality of the *mantecoso* depends mainly on the quality of the *quesillo*. This can be poor because of hygiene problems during processing:

- The milk may be contaminated by antibiotics or contain traces of dirt because of poor hygiene during milking (hand-washing, cleaning of the teats).
- The *quesillo* may become contaminated during processing, for example by the weight used to press the liquid, by rennet (which comes from the lining of calf’s stomach) used to coagulate the milk, or by dirty containers.

These problems occasionally reduce the quality of the *mantecoso*, or may even spoil the *quesillo*, making it unfit for consumption. However, improved hygiene, training on milking practices and the use of industrial coagulation tablets (which are more hygienic) nowadays are reducing these quality problems (Boucher and Guegan, 2002).

Other factors affecting the quality of the *mantecoso* include processing methods, storage and transport conditions, and the relationships between middlemen and cheese-makers. Various factors affect consumers’ perceptions of the quality of the product: local competition between cheese sold in city shops or by street and market vendors in Cajamarca, and (more seriously) fraud and adulteration of Cajamarca cheese by unscrupulous outsiders. Traders in the distant, coastal cities sometimes mix the original cheese with potato starch so they can sell a heavier weight, or sell it with false ‘Cajamarca’ tags.

The *mantecoso* chain

The *mantecoso* supply chain includes various actors. The main players are the producers of *quesillo* and *mantecoso*, middlemen and traders. The *mantecoso* cheese-makers are the key actors in the chain: they are in contact with the local *quesillo* producers and middlemen, and with supporting institutions and external traders as well. They are well anchored in their territory, proud of their products and willing to promote high-quality cheese and the image of Cajamarca.

QUESILLO PRODUCERS

The *quesillo* producers are generally poor livestock keepers who live in the mountains. They are highly connected and interdependent, and have a strong tradition and culture. However, they have not been able to organize their production of *quesillo*, and they do not consider their simple curds as an identity product, but merely as a source of income. They thus are concerned little about the quality of their product or how it is used further. But as demand for high-quality *mantecoso* rises, they are becoming more conscious of their role in the chain.

There are an estimated 19,000 *quesillo* producers in Cajamarca. Most are in the provinces of Cajamarca (6000), Chota (4500), Hualgayoc (3000), Celendin (2200), San Miguel (1300), Cutervo (1100) and Cajabamba (500) (Boucher, 2004). These *quesillo* production areas are closely linked to the cities of Cajamarca and Bambamarca (Hualgayoc province), where the most *mantecoso* is produced and sold (Boucher, 2004).

MANTECOSO PRODUCERS

There are 98 *mantecoso* cheese-makers in the Department of Cajamarca. They are mainly located in the provinces of Hualgayoc (34), Cajamarca (23), Chota (15), Celendin (13) and San Miguel (13). *Mantecoso* is produced mainly in the urban centres of Cajamarca, Bambamarca, Chota and Cutervo. However, the south of the provinces of San Miguel and San Pablo includes a rural area reputed for its good *mantecoso* (Boucher, 2004).

A large number of *mantecoso* cheese-makers are based in Cajamarca city. They operate individually; 80% are native to the Department, and 64% are descendants of farmers or livestock raisers. Production is family-based. Technical and marketing know-how is transmitted between family members. Approximately 60% of the specialist dairy product shops in Cajamarca belong to only 9 families (Grèzes, 2000).

Most of the small-scale enterprises are thus based on family networking and mutual assistance. The enterprises are generally managed by men assisted by their wives. Fifty percent of the Cajamarca cheese-makers have a university education. Many (45%) have become active in the cheese sector only in the last 10 years. According to Boucher (2002), there are two main types of cheese-making enterprises:

- **Small-scale enterprises**, producing one type of dairy product, mainly *mantecoso*. They have a restricted local market. Their communication about the product is limited, but they maintain a direct contact with their customers. Those located in urban areas sell their cheese in their own shops, in creameries, at the market or in the street.
- **Medium-scale enterprises**, with a more diversified lines of two to five products. These enterprises generally own their own shops, and serve customers at local and national level. They have better communication

capabilities, and buy 300-3000 litres of milk a day, as well as *quesillo* once or twice a week through middlemen.

Slow bureaucracy and the various requirements for registration mean that 81% of the cheese-makers have set up formalized enterprises (i.e., they have a trade registration), while only 36% have completed the necessary paperwork (e.g., hygiene and health registration) to sell directly to consumers. About one-quarter have bank accounts. In Cajamarca, eight cheese-makers have their own trademark, a status as an industrial producer, and are beginning to use barcodes – a requirement for selling in supermarkets (Boucher and Guegan, 2002).

Horizontal and vertical organization

While continuing to pursue their individual strategies, the *mantecoso* and *quesillo* makers have since 1998 started joining together in various local organizations and networks with the common objective of improving the quality and enhancing market access of their products.

APDL

The *Asociación de Productores de Derivados Lácteos* (APDL) is Cajamarca's cheese-makers' association. It was created in September 1999 by a group of 39 small and medium-scale entrepreneurs. As owners of processing units and shops in downtown Cajamarca, they identified some common problems in the quality and marketing of their product. These included in particular a lack of quality *quesillo*, unequal competition from the informal sector (since street vendors neither taxes nor have to pay the costs of maintaining a shop), insufficient information about quality control, and the evolution of consumer demand towards quality and healthy products (Boucher, 2004). Adulteration of Cajamarca cheese and the inappropriate use of the Cajamarca name by cheese traders and processors in Lima and other coastal cities are also a matter of great concern – though are more difficult for a local processors' group to tackle.

APDL focuses on producer-consumer relationships and enhancing the image of members' products and that of the region. The association organizes promotion fairs during the festive summer period. Besides *mantecoso* cheese, APDL members' shops also sell a range of other regional products (chocolate, honey, etc.). Synergies are thus being built between the quality of the cheese and of other regional foods and amenities (such as landscape). This collective action is tied to an exclusion process. Only specialized dairy producers and traders are accepted as members of APDL. Middlemen, informal cheese-makers and street vendors are excluded.

After initial setbacks, mainly due to the weak relationships between the members and to lack of a coordination structure, the association managed to develop a quality label, including a set of commitments (collective trademark 'Poronguito'). It is currently exploring the opportunity to develop a geographical indication for *mantecoso*. It has developed a strong lobbying

capacity within the city council to counter informal cheese sellers. Networking between cheese-makers has increased considerably since APDL was launched.

QUESILLO MEJORADO GROUPS IN CHANTA

A collective dynamic also exists around the quality of *quesillo* in the locality of Chanta. Producers willing to produce improved *quesillo* ('*quesillo mejorado*') have gathered into two groups and are being assisted by an NGO as well as by specific *mantecoso* cheese-makers. The ongoing merger of these two groups would allow them to set up a producer organization and thus further strengthen their collective action and efforts to raise quality.

CODELAC

CODELAC is a platform for coordination and partnership between all actors in the cheese-making sector in Cajamarca, including NGOs, public bodies and services. This association was set up at the end of 2002 as a result of the progressive convergence of APDL and the *quesillo mejorado* groups. Through a process of dialogue initiated by NGOs, both became aware of their complementarities in achieving quality, maintaining the regional reputation and developing new markets for Cajamarca cheese. CODELAC rapidly became a space for exchange, negotiation, promotion and coordination of common actions and projects. In accordance with APDL rules, CODELAC is also exclusive: i.e., those who do not share the concept of quality dairy products are excluded.

Relations among chain actors

The various chain actors have different and complex relationships. We will focus on the special relationships between the upstream *quesillo* and downstream *mantecoso* producers. Three types of commercial relations can be distinguished:

- Purely commercial relationships. In the markets of Chanta and Yanacocha the price and weight of *quesillo* are the main factors governing relations between the two groups of actors. The *quesillo* producers are in a weak position because they are uninformed about prices and have limited negotiation power. Loyal seller-customer relations are thus difficult – middlemen often cheat on weight – and this does not favour the development of high-quality *quesillo*.
- Semi-loyal relationships. These occur where *quesillo* producers generally sell to the same customers, offering an opportunity to improve quality and negotiate better prices while selling according to exact weights.
- Loyal relationships. Some *mantecoso* cheese-makers rely on specific middlemen (known as *quesilleros*) to buy the best *quesillo* from farms and to support the *quesillo* producers in technical and logistical questions. In this case, the quality is prescribed by the cheese-maker, based on the quality of the *quesillo*, and the price is fixed according to the quality and exact weight.

Trust between actors thus depends on three main elements: the quality of the *quesillo*, the price offered by customers, and the exact weight of the product. If these three elements are present, the level of trust is high.

Markets and consumers

Quesillo and *mantecoso* are sold at distinct markets. *Quesillo* is sold mainly at local wholesale markets to middlemen, who supply the cheese dairies with the curds for further processing into *mantecoso*. The *mantecoso* is sold in Cajamarca city at local specialist creameries and shops, and in the main cities of coastal Peru at wholesale markets and in mixed shops, supermarkets, bakeries and restaurants. Tourists and mine workers fuel local demand at the specialist shops in Cajamarca. Prices vary, depending on the market and the number of middlemen involved: wholesale market prices range from €1.2 to 2.9, while retail prices start at €3.1 per kg (Boucher and Guegan, 2002).

A survey (Theeten, 2001) of 80 consumers in Cajamarca town and two cities on the coast shows that *mantecoso* consumers are mainly from the medium or high income levels. Preferring healthy, quality products, these consumers buy cheese mainly in creameries and supermarkets, and rarely in markets. *Quesillo*, in contrast, is considered a popular product. It is sold mainly in the streets and is primarily consumed by people from the middle and working classes.

Only 56% of the people interviewed in this survey thought the Cajamarca cheese had good quality; 33% did not feel confident about the origin of the mountain cheeses they bought. As many as 93% were actually aware of the existence of fraud in the cheese sector, and a majority were willing to pay more (between €1.0 and 2.9 per kg of *mantecoso* cheese) for a quality guarantee. These findings reveal that consumers are aware of food safety and quality issues.

The demand for quality local cheese is stimulated by the rising numbers of tourists visiting Cajamarca. The area hosts 80,000 tourists a year, mostly from within Peru, and this figure has risen by 50% over the last 8 years. Specialist shops are known for their quality products and depend on tourism for about 40-50% of their turnover (Boucher, 2004). This link between tourism, the demand for quality products, and the image of the region, is enhanced by cheese-makers through advertising campaigns or by tourism agencies in Cajamarca, which offer visits to rural cheese dairies and old haciendas (Boucher, 2004).

Enabling environment

APDL was awarded its 'Poronguito' collective trademark in 2000. A large number of institutions are involved in the cheese sector. They include public bodies, private enterprises and NGOs, which back up producers through training, financial, technical and marketing support. This supportive environment is likely to favour further developments such as the establishment of a geographical indication.

PUBLIC BODIES

The main public organizations involved are the Ministry of Industry, Tourism, Integration and Trade (MITINCI) and the Chamber of Trade. Rather than

supporting cheese-producers and favouring the sector, they are frequently perceived as constraints. For many producers they are synonymous with taxes and penalties.

Trademarks and quality labels are managed by one main institution at the national level, INDECOPI (the National Institute for the Defense of Competition and Protection of Intellectual Property), which is also responsible for intellectual property in general.

PRIVATE ENTERPRISES

Two types of private enterprises assist the cheese sector:

- Private banks, which grant credit to cheese producers.
- Incalac (the Nestlé subsidiary), which has supported the development of a large network of roads in the South of the Department, helps regulate markets (it is an alternative buyer for fresh milk, especially when cheese is in oversupply), and provides credit and training for milk producers. Incalac is one of several enterprises that have assumed functions formerly provided by the state (the production of public goods, and market regulation) (Boucher and Guegan, 2002).

NON-PROFIT ORGANIZATIONS

Several non-governmental organizations, including CARE, FONDER, CIPDER, Cepedaz and ITDG, along with public bodies such as SENATI and CIRAD, support the cheese sector in various ways. These include providing credit for small-scale enterprises, technical training on improved milk processing methods, or technical assistance (mainly for rural *quesillo* producers) on topics such as breeding methods, milking, innovative processing methods and conservation of *quesillo*. *Mantecoso* producers also receive assistance in product advertising and new market outlets.

OTHER PROFESSIONALS

Other professionals with an important role in the sector are:

- **Transport enterprises**, which carry the raw *quesillo* to Cajamarca, and the finished *mantecoso* to the coast.
- **Small engineering enterprises** responsible for selling, making or maintaining cheese processing equipment and tools.
- **Input suppliers** who provide ingredients (salt, milk fermentation tablets) and packaging material (Boucher, 2004).

Cheese production is therefore at the centre of a whole cluster of enterprises in Cajamarca.

Critical issues and challenges

As we have seen, the *mantecoso* has become Peru's most popular cheese in a relatively short time. It is recognized for its quality, based on traditional know-how, and the genuine produce is produced only in Cajamarca, although some counterfeit or adulterated products are sold in the main urban markets. *Mantecoso* cheese possesses the main characteristics needed to be awarded a geographical indication (link to the origin, processing based on traditional skills/know-how).

In the *quesillo-mantecoso* system a process of collective action linked to quality has emerged. On the one hand, ADPL with its collective trademark and its geographical indication project; on the other hand, a dynamic for producing quality *quesillo* that is likely to become an association of producers. Both groups have the same objective: the creation and maintenance of a common good – the reputation of their product. They have to set up common quality standards, functioning rules, coordination and quality control mechanisms, and exclusion devices. A first step in this direction was the alliance with public and private institutions, mainly NGOs, resulting in the CODELAC multilateral union.

The *mantecoso* cheese-makers of Cajamarca have taken the lead in this collective action and the structuring of the system. The future of the system probably depends on the capacity of all actors (and thus of CODELAC) in maintaining and strengthening solid relationships based on proximity, mutual trust and a capacity to negotiate quality accords.

Cheese production in Cajamarca offers a good example of the link between social capital and collective action. In a context of globalization, rural agribusinesses have to become more and more competitive. Conscious of this, the Cajamarca cheese-makers aim to produce high-quality cheeses through individual innovations and a steady increase in local know-how. Additionally, producer associations, as examples of collective action, have effectively emerged. They manage common resources such as the ability to lobby local authorities, access to technological support, common marketing facilities, and quality labels.

This local system enjoys a national market and a positive product image. It has undertaken collective action to improve its presence in the market. However, the recent steady rise of supermarkets that impose new food quality and safety norms and packaging requirements is creating new challenges.

The presence of several disparate groups of actors, with complex vertical and horizontal relationships, strongly favours a coordinated approach before a 'quality agreement' can be achieved to ensure market success. CODELAC is likely to play a central role in this process of coordination and negotiation (Boucher and Requier-Desjardins, 2005).

References

- Boucher, F. 2004. Enjeux et difficultés d'une stratégie collective d'activation des concentrations d'agro industries rurales: Le cas des fromageries rurales de Cajamarca au Pérou. Thèse de doctorat, Université de Versailles, St-Quentin-en-Yvelines, 394 p.
- Boucher, F., and M. Guegan. 2002. Les fromageries rurales au Pérou. Systèmes agroalimentaires localisés et construction de terroirs. CIRAD, Projet Syal, PRODAR, CNEARC, Mai 2002, 121 p.
- Boucher, F., and D. Requier-Desjardins. 2005. La concentración de las queserías rurales de Cajamarca: retos y dificultades de una estrategia colectiva de activación vinculada con la calidad. *Agroalimentaria* 21, Diciembre 2005.
www.saber.ula.ve/ciaal/agroalimentaria/
- Grèzes, J.P. 2000. La production fromagère à Cajamarca (Pérou): un exemple de systeme agro-alimentaire localise. Mémoire de diplôme d'Ingénieur des Techniques Agricoles des Régions Chaudes, option VALOR. CNEARC. Montpellier. 113 p. et annexes.
- Theeten, L. 2001. Etude de la consommation des produits laitiers de Cajamarca sur la Cote péruvienne (Chiclayo et Trujillo). Mémoire de Master of Sciences en Agronomie Tropicale, option VALOR. CNEARC, Montpellier, 110 p. + annexes.

3 **Gari Missè in Benin: A local, premium-quality staple**

Astrid Gerz and Stéphane Fournier⁶

Gari, a popular food in Nigeria, Benin, Togo and Ghana, is a dried semolina made from cassava, which may be more or less fermented. It is high in calories and low in protein, so it is used mainly as a source of energy. All groups of people, especially children, eat it. It is traditionally produced by rural women, and is one of their main sources of income.

It is often claimed that the low purchasing power of consumers in West Africa hampers the development of markets for differentiated products. The story of *gari* in southern Benin illustrates how quality and price are regulated locally. It shows that a quality local staple can fetch a premium price on local markets without any legal protection or public support, and investigates the sustainability of this premium.

The small-scale production and processing of *gari* in southern Benin is intertwined with local socio-cultural networks. This case study highlights *gari* Missè, a type of *gari* that is made in a specific way and is unique to a small area. Compared with other types of *gari*, it is a luxury product; it has high quality and enjoys a strong reputation. Production of *gari* Missè is efficient and viable because its producers are located close to each other in a specific area.

Product background

GEOGRAPHICAL ORIGIN

Gari is produced all over Benin, but is particularly developed in the southern, wetter part of the country. Most is made in a traditional way, and results in 'ordinary' *gari*. However, *gari* is made in distinct ways in certain areas. This case describes two: the sub-prefecture of Savalou (Collines province, on the western side of the country, near Togo), and the Pobé and Adja-Ouere (Plateau province, in the east, bordering Nigeria) (Figure 1).

The largest ethnic group in sparsely populated Savalou area is the Fon (including Mahi and Ifé). This area produces two types of finely granulated *gari* known as *gari* Sohui and *gari* Missè.

⁶ Research partnership CIRAD with Université d'Abomey-Calavi, Benin (Professor Mathurin Nago).

Figure 1 **Savalou and Pobé and Adja-Ouere in southern Benin**



The densely populated Pobé and Adja-Ouere area is dominated by Yoruba (including Nagots); it produces an extra-fine *gari* Sohui, known as a *gari* Missè substitute.

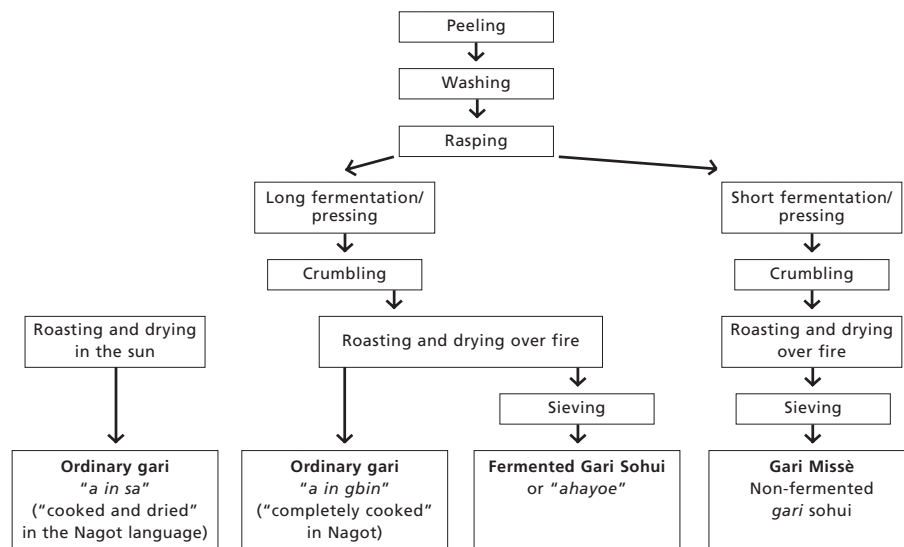
HISTORY AND PRODUCTION PROCESS

Cassava, a plant native to South America that produces fleshy, edible roots, was introduced to Benin and other countries in West Africa, in the 16th century. But it was only at the end of the 19th century, after the abolition of slavery, that the technique of processing the roots into *gari* was diffused in Benin by former slaves returning from Brazil, where they had produced a similar product called *farinha* (Nago, 1995). Most of these former slaves settled in the department of Mono, in southwest Benin. *Gari* production seems to have spread quickly all over the south of the country.

Gari is made from sweet cassava by peeling and washing the roots, rasping the flesh, then drying, fermenting/pressing and crumbling the resulting mash. This is then roasted and sieved. The quality of the final product depends largely on the processing methods, and less on the raw material. Various processing methods lead to different textures, tastes and colours of the final product (Figure 2). Especially important is the specific ‘touch’ at the roasting stage, called ‘garification’.

GARI MISSÈ PRODUCTION IN SAVALOU

Very early on, certain parts of Benin (in particular the Savalou area) developed a special type of *gari* (Fournier, 2002). People in Savalou say they started making *gari* at the end of the 19th century, and that they immediately switched

Figure 2 Different ways of processing cassava into *gari*

Source: Fournier, 2002

from the usual practice of sun-drying the cassava to roasting it (Figure 2). Roasting and then sieving produced a drier, finer product – one for which Savalou is still famous.

In the 1930s, the King of Savalou and the French administrator decided to develop *gari* as a basic foodstuff for prisoners. They asked women from aristocratic families, who had been making *gari* for several decades, to train other women how to make *gari* for the prisoners. The aristocratic women reluctantly agreed to do the training: they feared they would lose monopoly over production, and that their product would lose its special reputation. So they tried to develop their own product further. After rasping the cassava roots, they put more effort into pressing them, speeding up the pressing and reducing the degree of fermentation. That produced a drier, less fermented *gari*, which came to be known as *gari Missè*⁷, after the district of Savalou city where the women lived.

Since that time, the Savalou area has produced two distinct types of *gari* (Table 3):

- *Gari Sohui*, and
- *Gari Missè*, made only in the Missè district of Savalou city.

GARI PRODUCTION IN POBÉ/ADJA-OUERE

Producers in some other localities have also adapted their processing methods, leading mainly to the production of a Sohui-type *gari* (Fournier, 2002). The Pobé

⁷ 'Missè' means in the Mahis language: 'we separated', emphasizing a strong desire of these women to differentiate their products.

Table 3 **Comparison of different types of *gari***

Type of <i>gari</i>	Characteristics	Quality	Modes of consumption
Ordinary <i>gari</i>	Medium-coarse, yellow semolina	Standard	Diluted in cold water, as paste made by stirring it in boiling water
<i>Gari</i> Sohui	Fine, white, dry, crispy semolina, fermented or not	Good	Most commonly, diluted in cold water
<i>Gari</i> Missè	Very fine, white, dry, crispy, non-fermented semolina	High	Sprinkled on beans and certain other dishes

and Adja-Ouere area, for example, has been known from the mid-20th century onwards for the production of ordinary *gari*. At the beginning of the 1990s, growing urbanization and liberalization (leading to increased access to international markets) raised the demand for finely granulated *gari*.

In Pobé and Adja-Ouere, and particularly in Ikpinlé (an important cassava-producing area), this rising demand encouraged a small group of women to launch the production of fine *gari*, also called *gari* Sohui. These women, mostly natives of areas where fine *gari* is produced, developed a new processing method and mechanized the process by investing in presses and rasping machines. Thanks to this, they were able to produce a finer, non-fermented *gari*, similar to the Missè type. Their production expanded rapidly. Sold 60% cheaper than the *gari* Missè, this *gari* met a keen demand, especially when exported to Gabon, Ivory Coast and Gabon. These women subsequently became specialized *gari* producers.

A number of small-scale processing enterprises, each with 10-20 workers and sizeable volumes of output, emerged over a few years. Between 1990 and 1995, this region became the most important area for fine *gari* production in Benin.

Since the mid-1990s, however, external demand for *gari* Sohui declined because importing countries (especially Gabon and Ivory Coast) developed their own national production. Internal demand grew, but not as quickly as the supply, due to the rising number of enterprises. This situation led to a serious crisis of overproduction and a slump in sales, forcing several producers to give up production. However, this crisis did not at all affect demand for *gari* Missè in Savalou (Fournier, 2002, Fournier and Cerdan, 2004).

***Gari* Missè and *gari* Sohui supply chains**

PRODUCERS' LEVEL OF ORGANIZATION AND COLLABORATION STRATEGIES

In Savalou the *gari* producers are women who are engaged in various types of business. Only 40% produce a single product; the remainder make several

different products to diversify their risk (Fournier, 2002). Precise data are not available, but the total number of *gari* producers must be very large, since *gari* is the most important local processed food (Fournier and Cerdan, 2004). About 100 women in Savalou produce *gari* Missè for sale. However, a much higher number make it for home consumption.

Both *gari* Missè and *gari* Sohui are produced by many small, family-owned units. The women try to reduce the commercial and technical risks involved through various forms of collaboration at different stages: by jointly buying the raw material, by having rotating work groups do the processing, and by selling the product jointly. This type of cooperation is based on existing social networks such as family, ethnic group, and origin from the same district. These ensure that the members trust and help one another. The groups share common norms and values, allowing them to function through a ‘domestic’ type of coordination: the rules remain largely implicit and are never formalized, but are respected by all producers (Fournier, 2002).

In **Pobé and Adja-Ouere**, *gari* production is also based on traditional, community-based, multi-functional networks. Professional networks emerged only recently when new processing methods were introduced and some women started specializing in making *gari*. The large production volumes meant that the traditional form of organization was insufficient, and *gari* producers started managing raw material supplies and sales themselves. In 1993 they created the Association of *Gari* Producers of Ikpinlé, but this business-focused network proved unsustainable and dissolved during the oversupply crisis in the mid-1990s. Increasing competition among producers strained relations between them, and the association stopped meeting. The producers returned to their traditional, community-based networks (Fournier and Moity-Maïzi, 2004).

At the same time, in both Pobé/Adja-Ouere and Savalou, public institutions and NGOs tried to promote a model of officially registered groups. They formed the women with the same specialization (such as *gari* production) into groups to facilitate joint production and to reach common professional and economic objectives. But this type of formalized organization has not convinced the *gari* producers, who have instead maintained their community-based networks and individual processing (see Table 4 for the Pobé/Adja-Ouere case).

Table 4 Individual and collective *gari* production in Pobé/Adja-Ouere

Individual processing only	68%
Individual and collective processing	18%
Collective processing only	13%

Source: Fournier, 2002

Individual and collective processing coexist in Benin mainly because of financial reasons and processing facilities. The main motivation for the *gari* producers to gather in formal groups is to get subsidies and credits granted by

public and private bodies (the formal financial sector, agricultural services, NGOs, projects), from which individuals and informal groups cannot benefit (Fournier, 2002).

In the particular Missè case, the existence of two formalized groups is also linked to reputation: being member of an 'official' women's group known for making the best *gari* in the country enhances a producer's reputation. That is why the key producers of *gari* Missè are members of at least one of these groups, even if they continue to mobilize community networks for buying roots and selling the product, and to process individually (Fournier, 2002).

RELATIONS BETWEEN PRODUCERS AND OTHER ACTORS IN THE SUPPLY CHAIN

Cassava growers-*gari* processors. The relation between cassava growers and *gari* processors is different in the two production systems:

- In Savalou the *gari* producers buy cassava on the local market or directly from farmers. Loyal relations between the two actors are rare. The processors are generally in a weak position: they buy only small quantities, so have little negotiating power and pay quite high prices for their raw material.
- In Pobé and Adja-Ouere, the heads of the small-scale enterprises that make *gari* Sohui and the farmers have stronger relations. The farmers regularly deliver large quantities of cassava directly to the processors. This wholesale arrangement means the processors pay less for their raw material.

***Gari* processors-retailers.** Relations between producers and retailers are reversed in the two areas:

- In Savalou, *gari* Missè processors are generally in a strong position. Retailers come and buy *gari* Missè directly at their homes, and not elsewhere. The price is fixed according to a specific measure and selling unit, a kind of big bowl, which differs from the one used by producers selling on the market. *Gari* Missè is not available on the local market because the women are not willing to mix with other producers, and because its prices are higher. The producers also frequently sell directly at home to consumers. In both cases customers' loyalty is established.

The situation of the Sohui *gari* producers is somewhat different. Their product is sold in the local market, where producers are much more numerous than buyers; the latter can be considered as 'price-makers'.

- In Pobé and Adja-Ouere, the wholesale markets do not favour loyal relations between producers and retailers. The *gari* is sold in bulk, either on the market or at the processing units, to various traders who buy the lowest priced products. Despite this, relationships between producers and certain traders have been strong enough for the traders to make loans for mechanized presses and rasping machines, improving the efficiency of *gari* production (Fournier, 2002).

PRICES, MARKETS AND CONSUMERS

Processing methods have a clear impact on the quality of the final product, as well as on the level of output and the price. Table 5 compares manual (non-mechanized) production processes. The cost price of ordinary *gari* is only about half that of the high-quality *gari* Missè. The output and the time productivity are significantly higher for ordinary *gari*.

Table 5 Technical and financial performance of different *gari* products

	Ordinary <i>gari</i>	Fermented <i>gari</i> Sohui	<i>Gari</i> Missè
Kg of <i>gari</i> output per kg of cassava	0.298	0.212	0.172
Time productivity (kg of <i>gari</i> /hour)	4.9	2.8	1.9
Cost price (FCFA/kg)	129	194	249

€1= FCFA 665

Source: Fournier, 2002

The type of market and the type of consumers also depend on the quality of the product. Ordinary *gari* and *gari* Sohui are sold on local and national markets and in neighbouring countries. During the boom of *gari* production in Pobé and Adja-Ouere, exports were regulated by Customs, but nowadays the cross-border trade passes through informal channels (Fournier, 2002). *Gari* Missè, on the other hand, is an 'identity' product, which is only sold on niche markets: localized markets in the capital, but mainly in Savalou through direct selling.

A study of consumption patterns in 2001 by Fournier and Mitchikpe (Fournier, 2002) showed that few 'average consumers' in Cotonou (the largest city in Benin) knew of or consumed *gari* Missè. Just a few are willing to pay an extra price for this quality *gari*, and almost all were natives of the very area of Savalou where *gari* Missè is made. It seems that the consumers' origin has more influence on their attitudes and propensity to buy expensive *gari* Missè than does their income.

Despite its advantages, *gari* Missè and its processing methods have not spread outside its original production area – even though the techniques could be easily duplicated. This may be explained by three factors:

- The producers of Missè district want distinguish themselves from other producers, so have not shared their processing secrets with other producers.
- *Gari* Missè is a niche product: it is consumed on specific occasions, used for a unique dish and reserved for specific consumers and markets.
- *Gari* Missè has a strong link to its geographic home, and is renowned as unique. Although the raw cassava does not significantly affect the quality of the final product, the localization of the processing and thus the know-how is extremely important. For consumers, *gari* produced using the same methods as *gari* Missè, but outside the Missè district, lacks the quality and reputation of the real thing. It is not clear how *gari* Missè acquired this strong

reputation, but we suppose it was a gradual process like that of many regional specialties.

Enabling environment

Few public and private institutions are involved in the *gari* sector. Exceptions are the agricultural departments (CARDER, Centre d'Action Régionale pour le Développement Rural), and some NGOs and projects. But these support only formal groups, generally through financial aids such as credits for processing equipment (e.g., presses, rasps) and working capital funds. One of the rare projects assisting producers in marketing was a Canadian project that worked with *gari* Sohui producers in Savalou on packing and labelling: the *gari* was sold in small bags carrying the association's name. The product was thus distinct, making it easier to access national supermarkets serving mainly upper middle class consumers, including foreigners.

The legal framework for *gari* is very weak. The Directory of Food and Applied Nutrition of Benin has defined a norm for *gari* production, but controls are irregular and not rigorous.

Benin is a member of the African Intellectual Property Organization (OAPI), a regional institution in charge of intellectual property registration in francophone Africa, and represented in Benin by the National Centre of Industrial Property, a unit within the Ministry of Industry and Small and Medium-Scale Enterprises. Through the Bangui Agreement (revised in 1999), OAPI envisages the creation, registration and protection of geographical indications within its member states. A project to identify the first products for registration is under way, but Benin does not figure among the pilot countries (Sautier and Sarfati, 2005).

Some commercial trademarks for *gari* can be found in Cotonou. In Savalou, the Canadian project mentioned above developed the collective trademark 'Association Mâdouvô de Savalou', but it is unclear whether this mark still exists now that the project has closed (Fournier, 2002).

A geographical indication for *gari* Missè?

Gari is an important way for rural women to earn money, and it supports the livelihoods of many poverty-stricken households. There is currently no protection or labelling of *gari*, even though certain types – especially *gari* Missè – have characteristics (high quality, clearly delimited geographic origin, faithful consumers) that could be key elements for a certification process. So is a geographical indication (or some other distinctive sign) suitable for *gari* Missè?

Some producers and traders take advantage of the reputation of *gari* Missè by selling ordinary or mixed *gari* under the Missè name. Some processors (from Savalou) have also found they can limit the fermentation process by adding bicarbonate of soda, producing an imitation product. Labelled *gari* would set

processing and quality standards, helping to reduce the kind of practices and thus consumers' suspicions.

A geographical indication or trademark might protect producers and consumers through recognition of the origin. A trademark would benefit only the owners of the trademark, while a geographical indication would be open to all producers in the area.

Despite this, as far as we know, local actors do not currently see the need for better recognition and protection of *gari* Missè. The production and know-how of *gari* Missè as a local product does not seem threatened. Consumers acknowledge its quality and uniqueness, and the small-scale enterprises are able to maintain themselves.

Indeed, this system has existed for more than 70 years. It relies on social networks that control production and marketing practices through non-codified but efficient rules and controls based on cooperation and mutual trust. The producers live close to each other and can mobilize social networks, strengthening the collective efficiency and the viability of the system. The fact that traders or consumers buy *gari* Missè directly from the producers means that they are confident the product is genuine. For producers, direct selling enables them to differentiate their product from the other types of *gari* and gives them higher prices. So they already benefit from some economic and social added value.

A serious constraint to a geographical indication is the lack of a legal framework and institutional bodies that could define, enforce and control the rules that would be needed.

The type of market is also important. The production of *gari* Missè is strongly localized. This limits the supply, and the demand seems stable (it is, after all, relatively expensive compared to ordinary *gari*).

For a staple like *gari* Missè, which enjoys a price premium but has a limited and already endogenously regulated market, an official label may be a future prospect. But is not currently a priority for producers; nor does it seem to be one for traders or consumers.

References

- Fournier, S. 2002. Dynamiques de réseaux, processus d'innovation et construction de territoires dans la production agroalimentaire artisanale. Etudes de cas autour de la transformation du *gari* de manioc et de l'huile de palme au Bénin. Thèse de doctorat en Sciences Economiques, Université de Versailles, St-Quentin-en-Yvelines. 325 p.
- Fournier, S., and C. Cerdan. 2004. L'organisation socio-économique comme ressource territoriale: quel développement local pour les productions agroalimentaires artisanales ? Colloque 'la notion de ressource territoriale', Le Pradel, 14-15 Octobre 2004. 16 p.

- Fournier, S., and P. Moity-Maïzi. 2004. Proximité professionnelle et proximité communautaire: une grille d'analyse des proximités complexes dans le secteur artisanal. Communication présentée aux 4èmes Journées de la Proximité 'Proximité, réseaux et coordination', GREQAM-IDEF, Faculté des Sciences Economiques, Marseille, 17-18 Juin 2004. 16 p.
- Fournier, S., J. Muchnik and D. Requier-Desjardins. 2004. Proximités et efficacité collective. Le cas des filières gari et huile de palme au Bénin. In: Torre A. and M. Filippi (eds), Proximités et changements socio-économiques dans les mondes ruraux. Editions INRA, Paris.
- Nago C.M., 1995. La préparation artisanale du gari au Bénin : aspects technologiques et physico-chimiques. In: Agbor, E.T., A. Brauman, D. Griffon and S. Treche (eds), Transformation alimentaire du manioc. ORSTOM Editions, Paris. p. 475-493.
- Sautier, D., and C. Sarfati. 2005. Indications géographiques en Afrique francophone: rapport 2004 des actions d'appui INAO-CIRAD auprès de l'OAPI. Montpellier, Cirad-Tera/Inao. 2 vols.